

ESTRUCTURA IMPOSITIVA DE ESPAÑA EN EL CONTEXTO DE LA UNIÓN EUROPEA

2018

David López-Rodríguez y Cristina García Ciria

**Documentos Ocasionales
N.º 1810**

BANCO DE ESPAÑA
Eurosistema



**ESTRUCTURA IMPOSITIVA DE ESPAÑA EN EL CONTEXTO
DE LA UNIÓN EUROPEA**

ESTRUCTURA IMPOSITIVA DE ESPAÑA EN EL CONTEXTO DE LA UNIÓN EUROPEA ^(*)

David López-Rodríguez ^(**) y Cristina García Ciria

BANCO DE ESPAÑA

(*) Las opiniones vertidas en este documento son las de los autores y no representan necesariamente las del Banco de España o el Eurosistema. Agradecemos los comentarios de Pablo Burriel, Rafael Frutos, Javier Pérez y Javier Vallés.

(**) Este artículo supone una actualización y ampliación del Documento Ocasional n.º 1406 del Banco de España, *Estructura impositiva y capacidad recaudatoria en España: un análisis comparado con la UE*, elaborado por Pablo Hernández de Cos y David López-Rodríguez.

La serie de Documentos Ocasionales tiene como objetivo la difusión de trabajos realizados en el Banco de España, en el ámbito de sus competencias, que se consideran de interés general.

Las opiniones y análisis que aparecen en la serie de Documentos Ocasionales son responsabilidad de los autores y, por tanto, no necesariamente coinciden con los del Banco de España o los del Eurosistema.

El Banco de España difunde sus informes más importantes y la mayoría de sus publicaciones a través de la red Internet en la dirección <http://www.bde.es>.

Se permite la reproducción para fines docentes o sin ánimo de lucro, siempre que se cite la fuente.

© BANCO DE ESPAÑA, Madrid, 2018

ISSN: 1696-2230 (edición electrónica)

Resumen

En este documento se presenta una descripción de la estructura del sistema fiscal español en comparación con los patrones observados en las economías de la Unión Europea. España destaca por presentar una ratio de ingresos impositivos sobre el PIB inferior al promedio de la UE-28. Esta menor recaudación relativa se debe en buena medida a la inferior presión fiscal ejercida por la imposición indirecta a través del IVA, los impuestos especiales y los medioambientales. En concreto, España destaca por presentar sistemáticamente uno de los menores tipos efectivos sobre el consumo de todos los países de la UE-28. En cuanto a la imposición sobre el trabajo, la recaudación en porcentaje del PIB en España es también inferior a la media de la UE-28. Sin embargo, el peso de las cotizaciones sociales sobre el PIB es superior, en particular las que recaen sobre las empresas, indicando la menor tributación en los impuestos que gravan la renta laboral de los individuos. Por su parte, los ingresos derivados de la imposición sobre el capital son más elevados en el caso español, en particular los relativos a la tributación sobre la riqueza.

Palabras clave: sistema fiscal, estructura impositiva, imposición en la UE.

Códigos JEL: H20; E62; H23; H24; H25.

Abstract

This document describes the structure of the Spanish fiscal system in comparison with the economies of the European Union. Spain stands out because of its persistently lower weight of tax revenue over GDP related with the EU28 average. This lower tax revenue over GDP is mainly due to indirect taxes (VAT, special and environmental taxes), having Spain systematically one of the lowest implicit tax rates over consumption in the EU28. Regarding labor taxation, its tax revenue over GDP is also lower to the EU28 average, although the weight of social security contributions over GDP is higher, in particular the contributions charged on employees. The later shows the lower fiscal pressure on labor income in personal taxes in Spain. Spain presents larger tax revenues over capital, in particular regarding wealth taxes.

Keywords: fiscal system, tax structure, taxation in the EU.

JEL classification: H20; E62; H23; H24; H25.

ÍNDICE

Resumen 5

Abstract 6

1 Introducción 8

2 Evolución de la presión fiscal y de la estructura impositiva: España y la UE 10

2.1 Presión fiscal 10

2.2 Estructura impositiva 13

3 Imposición sobre el trabajo 22

3.1 Cotizaciones sociales 23

3.2 Imposición sobre la renta personal 25

4 Imposición sobre el consumo 29

4.1 Impuesto sobre el Valor Añadido 31

4.2 Impuestos especiales 36

5 Imposición medioambiental 38

6 Imposición sobre el capital 41

6.1 Impuesto sobre Sociedades 41

6.2 Otros impuestos sobre el capital 51

7 Imposición sobre la propiedad 53

8 Conclusiones 56

Recuadro 1 Los ingresos públicos de naturaleza no tributaria 58

Referencias 60

1 Introducción

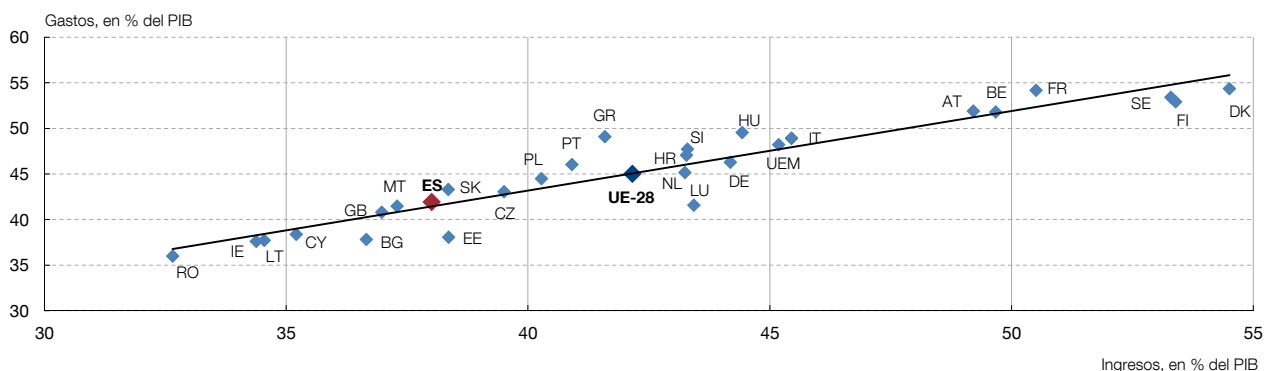
En los estados de bienestar de los países avanzados, la provisión de bienes y servicios públicos, colectivos e individuales, generalizados y con carácter universal en una mayoría de los casos, ha llevado al diseño de sistemas impositivos de amplio alcance recaudatorio que proporcionan una financiación regular de estos (véase gráfico 1). Al mismo tiempo, la estructura impositiva se diseña, en muchos casos, para alcanzar determinados objetivos, principalmente en cuanto a sus implicaciones distributivas y su capacidad estabilizadora del ciclo económico.

La estructura de los sistemas fiscales en las economías avanzadas, no obstante, presenta una significativa heterogeneidad entre países. En este sentido, la literatura económica ha resaltado que existen vínculos directos entre la estructura impositiva de un país, su nivel de gasto público, sus preferencias sociales en términos de redistribución de la renta o su grado de desarrollo económico. Desde esta perspectiva, resulta apropiado disponer de una descripción detallada de la estructura de los ingresos públicos en España, en comparación con las principales economías de nuestro entorno.

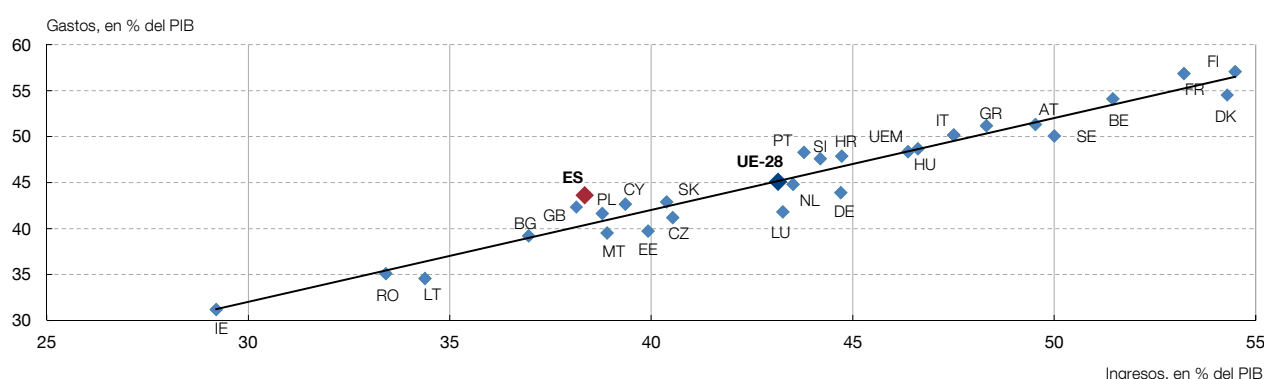
GASTOS E INGRESOS PÚBLICOS EN LAS ECONOMÍAS DE LA UE (a)

GRÁFICO 1

1 PROMEDIO 1995-2016



2 PROMEDIO 2014-2016



FUENTE: Banco de España (2018).

a Regresiones con valores promedios para los países de la UE-28 en los periodos 1995-2016 y 2014-2016.

Este es, precisamente, el propósito del presente documento, en el que se expone una radiografía detallada del sistema fiscal español, en un horizonte de medio plazo, desde un punto de vista descriptivo, y en el marco de las economías de referencia para España (Unión Europea y OCDE), complementando otros trabajos previos, algunos de los cuales han presentado un diagnóstico ambicioso del sistema fiscal español¹. Esta descripción resulta un punto de partida adecuado para un análisis más profundo sobre asuntos de mayor calado, como son el análisis de la eficiencia del sistema fiscal, el impacto de los impuestos en las decisiones de los agentes, la incidencia de los mismos y su capacidad distributiva, o sus propiedades estabilizadoras a lo largo del ciclo económico. Todas estas cuestiones de gran relevancia no se tratan en el presente trabajo. Estas consideraciones obligan a tomar con cautela las conclusiones y las valoraciones que puedan extraerse de la simple evolución de las magnitudes descritas en este documento.

El resto del documento se organiza como sigue. En la sección segunda se analizan el nivel y la evolución comparada tanto de la presión fiscal agregada como de las principales fuentes de imposición, considerando una amplia perspectiva temporal (1965-2016) e internacional, al incluir en el análisis no solo las economías de la UE, sino también las principales economías de la OCDE (Estados Unidos y Japón). En las siguientes secciones se discute con mayor detalle la posición relativa de España en los ingresos recaudados por las principales figuras tributarias en relación con las economías de la UE. En concreto, el análisis se divide en cinco apartados, que documentan la imposición sobre el trabajo, el consumo, el medio ambiente, el capital y la propiedad. De manera complementaria, se incluye también un recuadro en el que se describe, tanto para España como para las economías de la UE, la contribución relativa de los ingresos de naturaleza no tributaria en el conjunto de los ingresos públicos. La sección octava resume las principales conclusiones.

¹ Una discusión exhaustiva del sistema fiscal español, en relación con las economías de la UE, durante la crisis económica y un amplio conjunto de propuestas de reforma de las diferentes figuras tributarias pueden encontrarse en el informe encargado en julio de 2013 a un comité de expertos por parte del Gobierno español y presentado en marzo de 2014 [véase Comisión de Expertos (2014)]. Véanse también Hernández de Cos y López-Rodríguez (2014) o Zubiri (2017). Para una descripción detallada de las reformas impositivas adoptadas en las últimas décadas, véanse Burriel *et al.* (2017), Martí y Pérez (2015) o Gil *et al.* (2018).

2 Evolución de la presión fiscal y de la estructura impositiva: España y la UE

El análisis de la presión fiscal y su comparación entre países se realizan habitualmente a partir de las ratios de ingresos impositivos sobre el PIB y de los tipos implícitos de las principales figuras tributarias, definidos estos últimos como el cociente entre los ingresos tributarios y las variables macroeconómicas que aproximan sus bases imponibles. Estas son también las medidas que se utilizan en este documento a partir de la información publicada por Eurostat y la OCDE, que se encuentran disponibles hasta el año 2016². Debe señalarse, sin embargo, que las medidas disponibles de presión fiscal³ cuentan con limitaciones metodológicas que afectan tanto al cálculo de su nivel como a su evolución, y que dichas limitaciones dificultan la comparación entre países [véanse sección 1 y OCDE (2000)]. Estas consideraciones obligan a tomar con cautela las conclusiones y valoraciones que puedan extraerse de la simple evolución de las magnitudes descritas en esta sección.

2.1 Presión fiscal

El desarrollo de los estados de bienestar de los países de la Europa occidental en la segunda mitad del siglo XX requirió un notable aumento de su recaudación fiscal. Este hecho estilizado puede observarse en la evolución de la ratio de ingresos impositivos sobre el PIB a escala internacional, que muestra un aumento progresivo y permanente de la presión fiscal en los países de la UE-15⁴ desde 1965 hasta finales del siglo XX (véase gráfico 2). A partir de ese momento se produce una estabilización de esta variable, con ligeras fluctuaciones ligadas, esencialmente, a

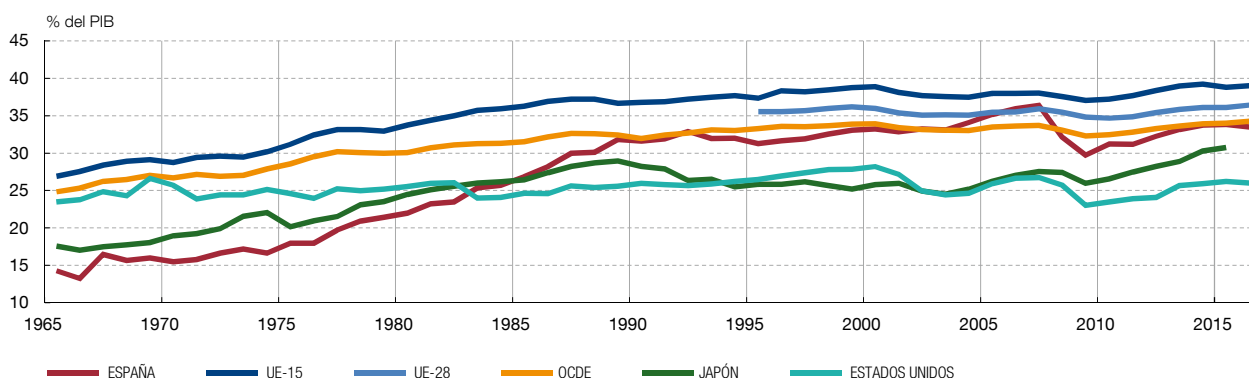
2 Las principales fuentes de datos utilizadas en este documento son *Taxation Trends in the European Union* [Eurostat (2017), así como sus versiones previas] y *OECD Revenue Statistics 1965-2016* [OCDE (2017a)].

3 La presión fiscal se mide como la recaudación derivada de los siguientes impuestos: los impuestos sobre la producción e importaciones (D.2, en código del SEC2010), los impuestos corrientes sobre la renta y el patrimonio (código D.5 en el SEC2010), los impuestos sobre el capital (D.91) y las contribuciones sociales efectivas obligatorias (D.611C + D.613C en el SEC2010). Estos ingresos se minoran por el denominado «ajuste por recaudación incierta». Para los detalles de esta definición y otras utilizadas en este documento, véase el apéndice metodológico en Eurostat (2017).

4 En esta referencia inicial a la evolución de la presión fiscal se utiliza la agrupación de UE-15 porque es para la que se encuentra disponible una serie histórica más larga. La UE-15 incluye Alemania, Francia, Italia, Bélgica, Países Bajos, Luxemburgo, Reino Unido, Dinamarca, Irlanda, Grecia, España, Portugal, Austria, Finlandia y Suecia.

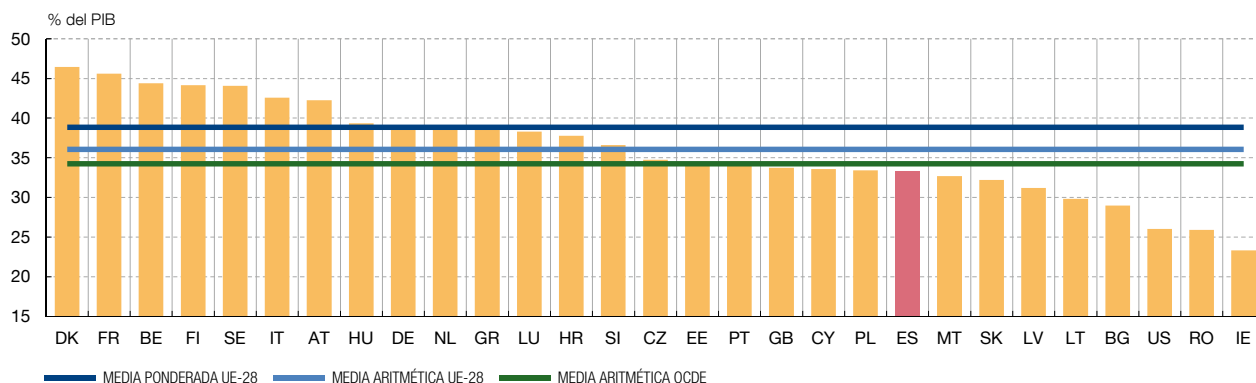
EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS IMPOSITIVOS Y EN LA UE Y EN LA OCDE (1965-2016) (a)

GRÁFICO 2



FUENTES: Eurostat (2017) y OCDE (2017a).

a Medias aritméticas de los agregados UE-15, UE-28 y OCDE.



FUENTES: Eurostat (2017) y OCDE (2017a).

a Geonomenclatura de la Comisión Europea.

la evolución del ciclo económico. Como resultado de este proceso, la presión fiscal en la media ponderada de la UE-15⁵ en 2016 era 12 puntos porcentuales del PIB superior a la observada en 1965, situándose cerca del 40 % del PIB. Esta presión fiscal promedio de la UE es superior a la observada en las principales economías desarrolladas de la OCDE⁶.

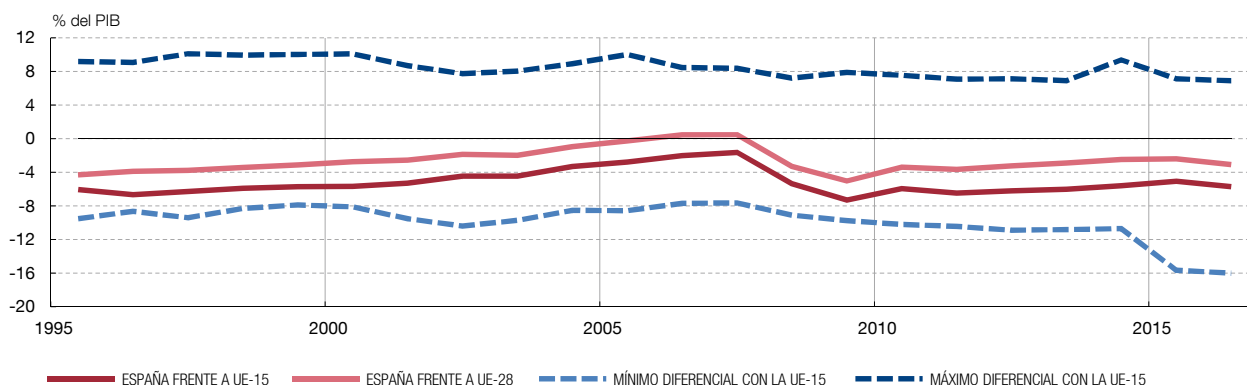
Si bien la evolución de la presión fiscal en el largo plazo es similar en el conjunto de países de la UE, se observa una heterogeneidad elevada en los niveles entre economías. En concreto, el nivel de presión se situó en el 36,1 % del PIB en 2016 en la media de los países de la UE-28, ratio que se eleva al 38,9% del PIB en la media ponderada (véase gráfico 3). No obstante, en Francia, Bélgica y los países nórdicos esta ratio se sitúa por encima del 44 % del PIB, mientras que, en el extremo opuesto, en Irlanda, Lituania o Bulgaria los niveles son inferiores al 30 % del PIB. España se encuentra en el grupo de economías de la UE con una presión fiscal relativa menor, con una ratio de ingresos fiscales sobre el PIB en 2016 del 33,3 % (véase gráfico 3), en línea con el promedio observado de su presión fiscal desde 1990⁷.

En términos de su evolución temporal desde 1965, España no fue ajena a la tendencia europea de una mayor presión fiscal, aunque su dinámica hasta 1990 presenta particularidades derivadas, en buena medida, de su reducido nivel de imposición de partida. De esta forma, la distancia entre el nivel de imposición de España y el de la UE-15 se mantuvo en torno a los 14 puntos del PIB hasta 1977. A partir de entonces, debido, entre otros factores,

5 En adelante, en este documento se utiliza la expresión «media» para referirse a la media aritmética. En caso de que se efectúe una referencia a la media ponderada, que utiliza el PIB de las economías consideradas como factor de ponderación, se explicita en el texto. La media aritmética trata a todas las economías del mismo modo, con independencia de su tamaño, mientras que la media ponderada por el PIB es más representativa de los países más grandes de la UE, en particular Alemania y Francia.

6 Por ejemplo, en el caso de Japón se alcanzó el 29 % del PIB en 1989, con una estabilización posterior de alrededor del 25 %-30 %; y en Estados Unidos se observa una ratio estable alrededor del 25 % en las cinco últimas décadas.

7 La medida de presión fiscal utilizada en este artículo (véase nota 4) no considera los ingresos públicos de naturaleza no tributaria, que provienen, principalmente, de tasas y precios públicos, intereses y rentas de la propiedad y transferencias del exterior (véase recuadro 1). En el caso de España, estos ingresos se sitúan en media alrededor del 4 % del PIB, fijando el promedio del agregado de ingresos públicos sobre PIB en el entorno del 38 % durante los 25 últimos años [véase Burriel, López-Rodríguez y Pérez (2017) para una discusión más detallada de la evolución y determinantes macroeconómicos de los ingresos públicos en España desde el inicio de la UEM].



FUENTE: Eurostat (2017).

a Se calcula para cada año del período 1995-2016 el diferencial de presión fiscal de cada economía respecto a la media aritmética de la UE. El gráfico incluye para cada año el diferencial mínimo y el máximo entre el conjunto de economías de la UE respecto a la presión fiscal promedio de la UE.

a la reforma fiscal de 1978, se inició un proceso de convergencia, con un crecimiento de la presión fiscal de 15 puntos del PIB entre 1977 y 1989, que situó la distancia con la UE-15 en alrededor de 5 puntos del PIB en 1990. El proceso de convergencia recaudatoria se detuvo durante la década de los noventa, manteniéndose constante el diferencial de presión fiscal en 5 puntos del PIB hasta 2001. La fase expansiva de la economía española de la década del 2000, asociada a la expansión del mercado inmobiliario de 2002-2007, vino acompañada de un fuerte incremento de la recaudación impositiva, en la que se produjo una notable reducción de la brecha de presión fiscal de España, hasta situar el diferencial por debajo de los 2 puntos del PIB respecto a la media de la UE-15 y alcanzando la convergencia con la media de la UE-28.

No obstante, la crisis económica iniciada en 2008 reveló que una parte importante del incremento de los ingresos impositivos experimentado durante la fase de expansión económica previa descansaba en factores transitorios, asociados a la significativa expansión de los mercados financiero e inmobiliario. Esta debilidad de las bases fiscales, junto con las medidas legislativas de reducción de la carga tributaria aprobadas en aquellos años, generó una brusca caída de la recaudación impositiva (del 36,4 % del PIB en 2007 al 29,8 % del PIB en 2009), que contrasta con la notable estabilidad de la presión fiscal del conjunto de las economías de la UE durante el ciclo recesivo 2008-2013⁸. Como resultado de esta evolución heterogénea de la recaudación durante la crisis, se observa un fuerte incremento en las diferencias de la imposición relativa de España con respecto a la media de la UE. En concreto, en el promedio del período de crisis, el diferencial de la presión fiscal de España en relación con la media aritmética de la UE-15 alcanzó los 6,2 puntos del PIB (con un máximo de 7,2 puntos en 2009), situándose en los 3,6 puntos del PIB el diferencial respecto a la media aritmética de la UE-28 (véase gráfico 4). La recuperación iniciada en 2014, junto con los cambios legislativos ocurridos en los últimos años, ha reducido ligeramente estas magnitudes, situando

⁸ Para una explicación más detallada de la evolución de la recaudación tributaria en España durante la crisis, véanse el recuadro 1 en Hernández de Cos y López-Rodríguez (2014) o Martí y Pérez (2015).

el diferencial promedio de presión fiscal de España en relación con la UE durante el período 2014-2016, situándose en 5,4 puntos del PIB con respecto a la media aritmética de la UE-15 y en 2,6 puntos en relación con la presión fiscal media de la UE-28. Estos diferenciales en la presión fiscal de España se sitúan en niveles similares a los observados en la década de los noventa.

2.2 Estructura impositiva

El análisis de la estructura de los ingresos impositivos (véase gráfico 5) revela que los impuestos indirectos⁹ son la principal figura impositiva en la UE, al representar en 2016 el 39,5 % del total de los ingresos tributarios, seguidos de los impuestos directos¹⁰ y de las cotizaciones sociales¹¹, que alcanzan unos pesos relativos en los ingresos similares (31 % y 29,6 %, respectivamente). Sin embargo, las diferencias en la importancia de los tres grupos de impuestos se reducen cuando se toma como referencia la media ponderada de la UE-28 (34,8 % imposición indirecta, 34,1 % imposición directa y 31,1 % cotizaciones sociales). Esta estructura impositiva de la UE, diversificada entre los tres componentes de los ingresos fiscales, se mantiene relativamente estable durante las tres últimas décadas y contrasta con la composición de ingresos fiscales de otras economías avanzadas de la OCDE, en las que los impuestos indirectos presentan un peso relativo significativamente menor¹².

De la misma manera que en los niveles de presión fiscal, las diferencias son también elevadas en relación con la estructura impositiva entre las economías de la UE-28. Por ejemplo, la heterogeneidad es significativa en relación con el peso de las cotizaciones sociales sobre el total de ingresos fiscales, situándose este peso por debajo del 20 % en Suecia, Irlanda, Reino Unido y Malta, frente a niveles en el entorno del 40 % en Alemania, Lituania, República Checa, Eslovenia y Eslovaquia¹³. Por su parte, el porcentaje que la imposición indirecta representa sobre la presión fiscal total se sitúa sobre el 30 % en Bélgica, Alemania y Países Bajos, mientras que se eleva por encima del 50 % en Suecia, Croacia y Bulgaria. Finalmente, la heterogeneidad es también significativa en la imposición directa, cuyo peso supera el 40 % en Dinamarca, Irlanda, Malta, Suecia y Reino Unido, y se sitúa por debajo del 20 % en los nuevos países miembros que adoptaron un *flat tax*, como Lituania, Bulgaria, Croacia y Hungría.

⁹ Los impuestos indirectos son equivalentes a los impuestos sobre la producción y las importaciones (D2), que incluyen los impuestos del tipo valor añadido (D.211) (IVA e IGIC en el caso español); los impuestos y derechos sobre las importaciones, excluido el IVA (D.212); los impuestos sobre los productos, excluido el IVA, e impuestos sobre las importaciones (D.214), y los otros impuestos sobre la producción (D.29).

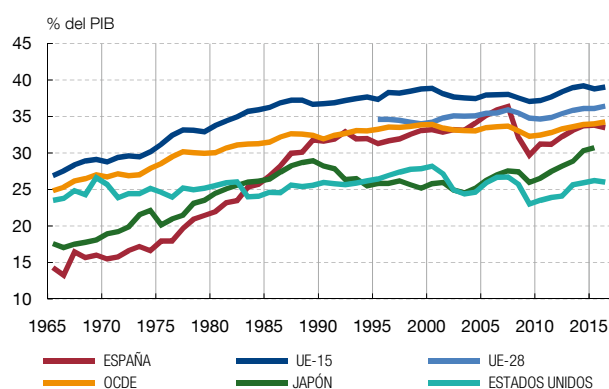
¹⁰ Los impuestos directos se definen como los impuestos corrientes sobre la renta y el patrimonio (D.5) más los impuestos sobre el capital (D.91).

¹¹ Las cotizaciones sociales se definen como las contribuciones sociales efectivas obligatorias e incluyen las pagadas por empleadores (D.611C) y empleados (D.613CE), así como las de los autónomos y desempleados (D.613CS y D.613CN).

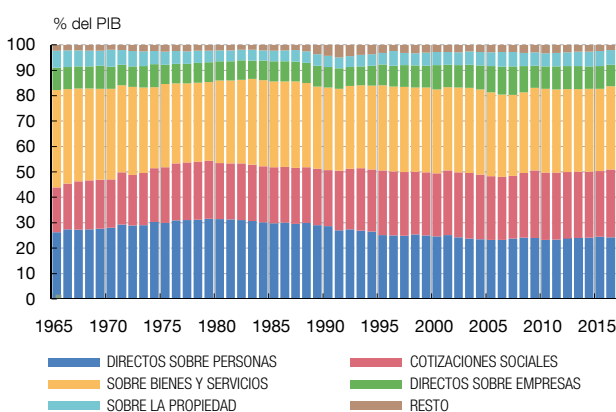
¹² La estructura impositiva europea diverge substancialmente de la observada en Estados Unidos o Japón. En el caso de Estados Unidos, destacan el elevado peso de la imposición directa sobre individuos y empresas (48 % del total de impuestos) y la escasa relevancia de la imposición indirecta (17 %). En Japón, el 40 % de los ingresos procede de cotizaciones sociales.

¹³ Dinamarca destaca en el conjunto de la UE-28 por presentar un nivel testimonial de cotizaciones sociales sobre el total de sus ingresos fiscales —0,1 %—, financiando de este modo su gasto público en gran medida con la imposición directa (65 %), complementada con los impuestos indirectos (35 %).

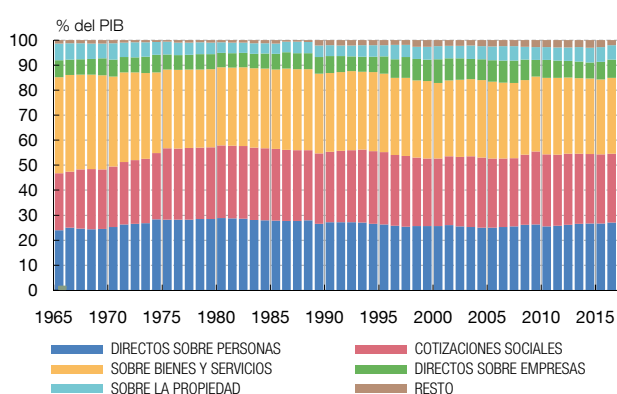
1 TOTAL INGRESOS IMPOSITIVOS (a)



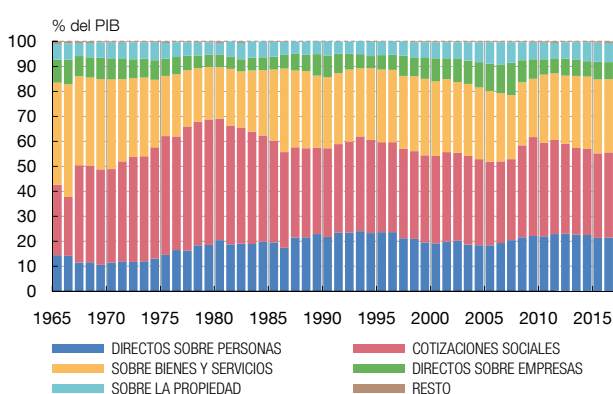
2 OCDE



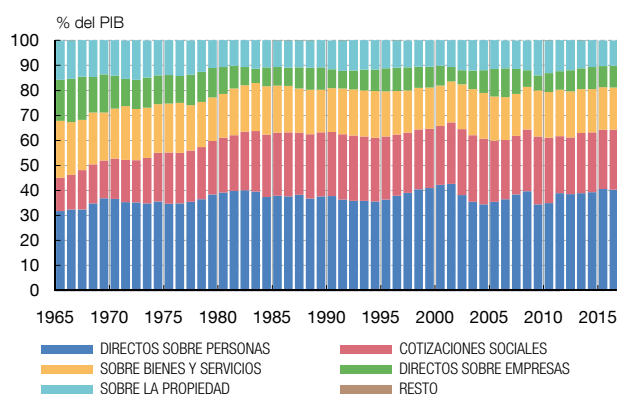
3 UE-15



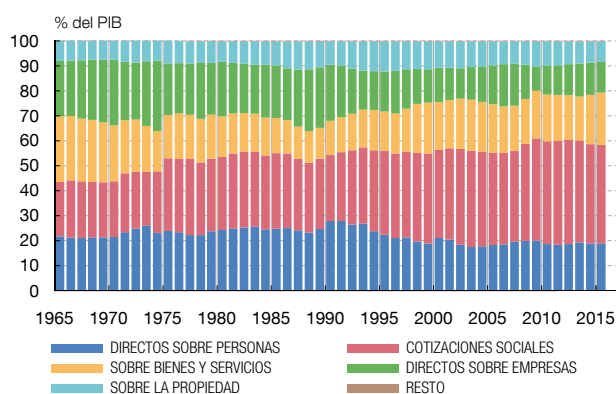
4 ESPAÑA



5 ESTADOS UNIDOS



6 JAPÓN

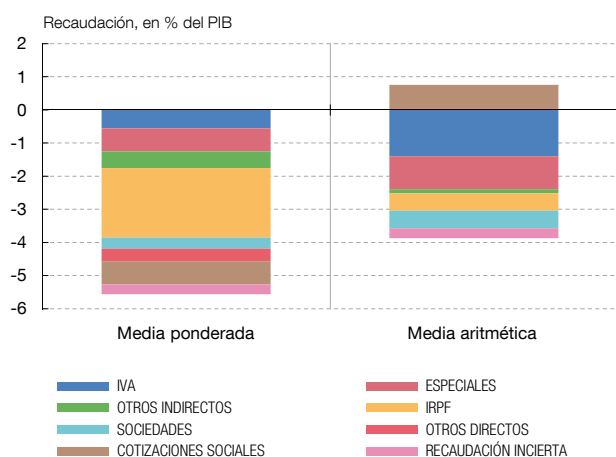


FUENTES: OCDE (2017a) y Eurostat (2017).

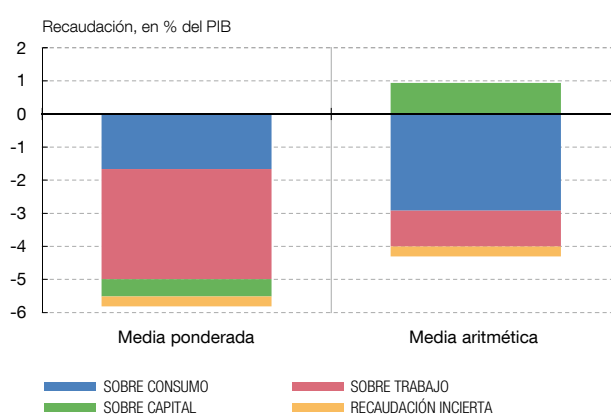
a Medias aritméticas calculadas para los valores de la OCDE y UE-15.

La particularidad de la estructura impositiva de España en relación con la UE-28 radica en la persistencia de un menor peso de la imposición indirecta, compensado por el mayor peso relativo de las cotizaciones sociales. En concreto, en 2016 el peso de las cotizaciones sociales en los ingresos impositivos fue 4,6 puntos por encima de la media de la UE-28, situándose en el 34,2%, compensando la menor importancia relativa de la imposición indirecta (4,2 puntos inferior a la media y alcanzando el 35,4 % del total). En relación con la imposición directa, su peso

1 POR FIGURAS IMPOSITIVAS



2 POR FUENTES DE IMPOSICIÓN



FUENTE: Eurostat (2017).

relativo en los ingresos tributarios en España en 2016 (31,4 % del total) se situó 0,5 puntos por encima de la media de la UE-28, aunque este diferencial se convierte en negativo y alcanza los 2,8 puntos cuando se compara con la media ponderada de la UE-28. A pesar del menor peso que la imposición indirecta presenta en España en relación con la UE-28, debe tenerse en cuenta que desde 2013 se consolida una ganancia del peso relativo de estos ingresos. Esta ganancia ha reducido en tres puntos el diferencial con la UE-28, desde los 7,6 puntos registrados durante el período de crisis 2008-2012, y sitúan los niveles relativos de los impuestos indirectos sobre el total de ingresos fiscales en línea con el promedio observado antes de la crisis (35 %).

El menor peso relativo de la imposición indirecta en España explica, en buena medida, la menor presión fiscal en términos del PIB de España en relación con la UE-28 (véase gráfico 6). En concreto, el diferencial de los ingresos fiscales de España en 2016, de 3,1 puntos del PIB en relación con la recaudación promedio de la UE-28, se debe en un 75 % a la menor recaudación por IVA (1,4 puntos del PIB inferior) y por impuestos especiales y otros impuestos sobre el consumo (1 punto del PIB inferior). Por su parte, la menor recaudación por imposición directa también contribuye, en 1 punto de PIB, a la menor presión fiscal de España en relación con la media de la UE-28. Esta menor presión fiscal relativa de la imposición directa del sistema tributario español se explica por la menor recaudación tanto del IRPF como del Impuesto sobre Sociedades (0,5 puntos del PIB en ambos casos). De manera adicional, la minoración de los ingresos fiscales debida al ajuste por recaudación incierta¹⁴ amplía el diferencial de España en 0,3 puntos del PIB. Estos diferenciales se mitigan por el mayor peso relativo de las cotizaciones sociales en España, en 0,7 puntos del PIB, respecto a la media de la UE-28.

¹⁴ El ajuste por recaudación incierta minora de los ingresos fiscales devengados por los contribuyentes durante un año fiscal aquellas cuantías no ingresadas en la administración tributaria cuya futura obtención se considera improbable. La estimación de la cuantía de impuestos pendientes de cobro de dudoso ingreso futuro se realiza a partir de la información histórica existente entre los ingresos fiscales devengados y los finalmente ingresados. En España, la cuantía del ajuste por recaudación incierta fue especialmente elevada durante el período de crisis económica, alcanzando el 0,7 % del PIB en el promedio del período 2018-2013.

La comparación de la contribución de las principales figuras impositivas en términos del PIB de España en relación con la media ponderada de la UE-28 muestra una mayor relevancia de la imposición directa en el diferencial de presión fiscal (5,6 puntos del PIB en 2016). En particular, alrededor del 50 % del diferencial se debe a la imposición directa (2,8 puntos del PIB), mientras que un tercio se explica por los impuestos indirectos (1,8 puntos del PIB). El resto de la menor presión fiscal de España se debe a las cotizaciones sociales (0,7 puntos del PIB) y al ajuste por recaudación incierta (0,3 puntos del PIB).

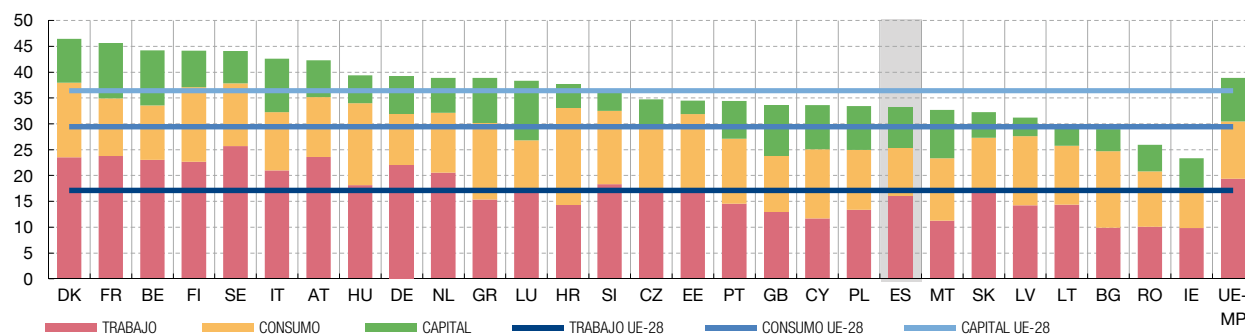
En términos de evolución a largo plazo, la contribución de la imposición directa y las cotizaciones sociales son los principales factores que explican el incremento de la presión fiscal de la UE, de 12 puntos del PIB, desde 1965 hasta el año 2000 (véase en el gráfico 5 la evolución de la presión fiscal para el agregado de la UE disponible desde 1965, UE-15). Este aumento de la presión fiscal se reparte entre las cotizaciones sociales, con un aumento cercano a los 4,4 puntos del PIB, los impuestos directos sobre los individuos (3,5 puntos del PIB), los impuestos indirectos (1,4 puntos del PIB) y los impuestos directos sobre las empresas (1,9 puntos del PIB). En términos de composición relativa, en esta tendencia destaca el incremento del peso de las cotizaciones sociales y de los impuestos directos sobre las empresas en detrimento de la imposición indirecta, con una pérdida de peso relativo cercana a los 10 puntos. Con posterioridad al año 2000, la notable persistencia de la presión fiscal de la UE-15 en términos del PIB coincide con una estructura impositiva marcadamente estable.

En el caso español, la contribución relativa de la estructura impositiva a la presión fiscal ha seguido la tendencia de la UE, aunque con unos perfiles de crecimiento más intensos. Al incremento de casi 20 puntos del PIB de la presión fiscal entre 1965 y 2000 contribuyeron las cotizaciones sociales en 7,5 puntos del PIB, particularmente en la década de los ochenta. El resto se reparte entre los impuestos directos sobre los individuos (4,3 puntos del PIB), la imposición indirecta (4,1 puntos del PIB), los impuestos directos sobre las empresas (1,7 puntos del PIB) y los impuestos sobre la propiedad (1,2 puntos del PIB). Por su parte, el crecimiento de los ingresos fiscales observado en España durante la última fase de la expansión de los años 2000 se explica, en buena medida, por el aumento de la recaudación derivada de la imposición directa sobre las empresas y por el incremento de la imposición sobre la propiedad. Finalmente, la caída de los ingresos fiscales durante la crisis se concentró en la imposición indirecta y en la imposición directa sobre las empresas.

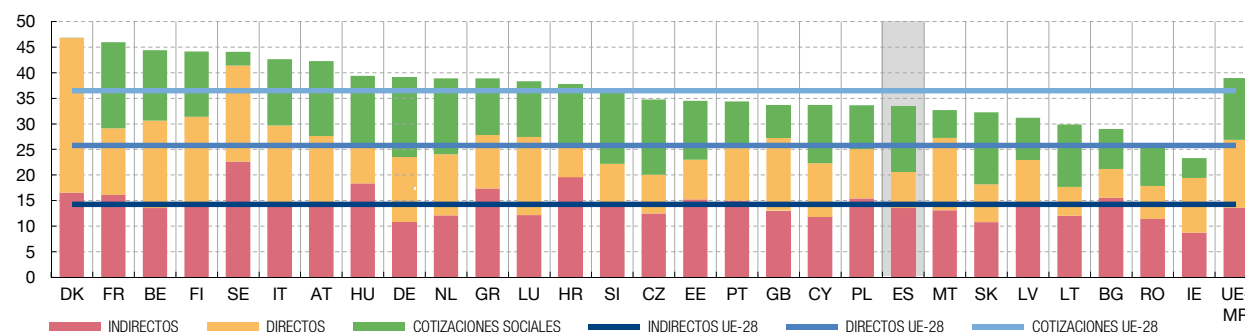
Un análisis alternativo de la contribución relativa de la estructura impositiva a la presión fiscal agregada se realiza a partir de la clasificación de los ingresos por fuentes de imposición, separando estos basándose en las figuras impositivas que gravan el trabajo¹⁵,

¹⁵ La imposición sobre el trabajo incluye las contribuciones sociales efectivas obligatorias sobre empleadores y empleados (D.611C + D.613CE), los impuestos sobre la masa salarial y la nómina totales (D.29C), así como la parte del impuesto sobre la renta personal o del hogar que está relacionada con renta laboral (D.51A + D.51C1) pero que incluye también otras fuentes de renta asociadas al trabajo no empleado, como las de las pensiones o los desempleados. Debe tenerse en cuenta que la imposición sobre la renta personal y las cotizaciones de los autónomos se incluyen como imposición no sobre el trabajo, sino sobre el capital.

1 CLASIFICACIÓN FUNCIONAL DE LOS IMPUESTOS: RECAUDACIÓN, EN PORCENTAJE DEL PIB



2 CLASIFICACIÓN POR FIGURAS IMPOSITIVAS: RECAUDACIÓN, EN PORCENTAJE DEL PIB



FUENTE: Eurostat (2017).

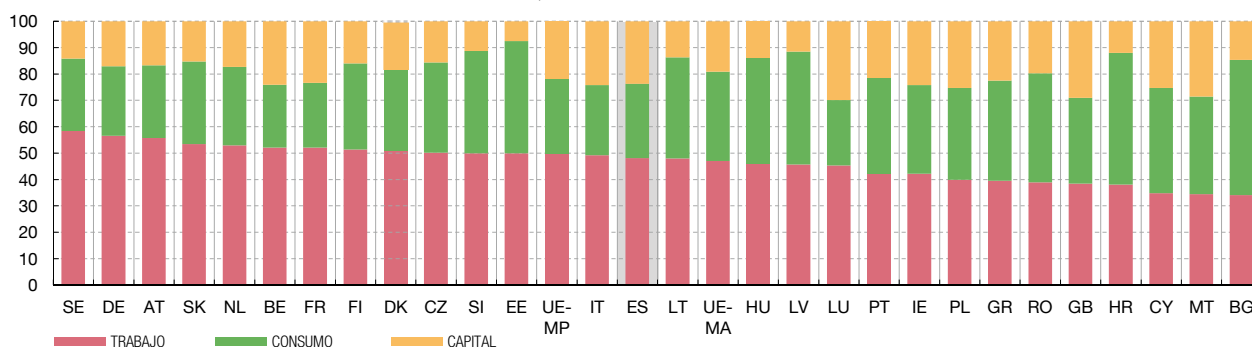
a Las líneas horizontales representan las medias aritméticas de la estructura impositiva en la UE-28. El agregado UE-MP se refiere a la media ponderada de las economías de la UE-28.

el capital¹⁶ y el consumo¹⁷. Esta clasificación muestra (véase gráficos 7 y 8) cómo la imposición sobre el trabajo es la principal fuente de ingresos fiscales en la UE-28, y representa en 2016 el 46,3% de los ingresos, frente al 34,5% que se obtiene de la imposición sobre el consumo y al 19,2% de la imposición sobre el capital. Estas contribuciones relativas al agregado de ingresos fiscales en el promedio de la UE-28 se han mantenido estables a lo largo de la última década.

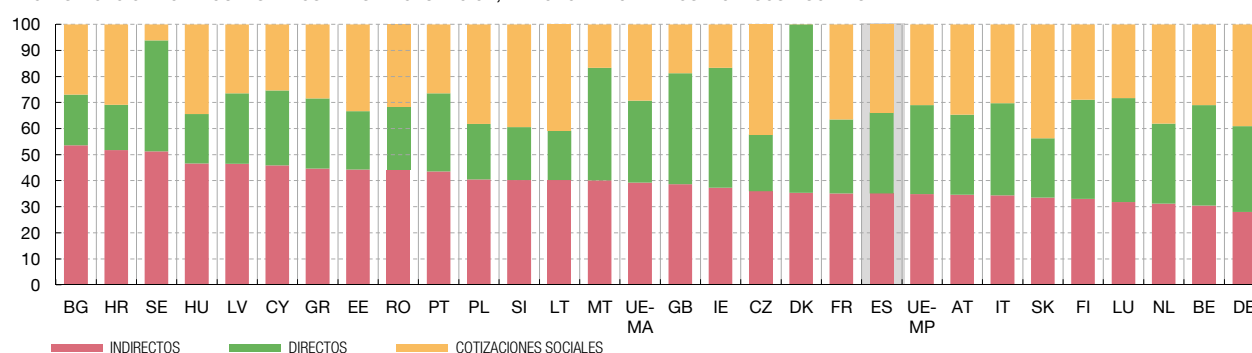
16 Los impuestos sobre el capital incluyen dos agrupaciones. En primer lugar, los impuestos sobre las rentas empresariales y del capital, que incluyen la parte de la imposición personal que se paga sobre los dividendos, intereses y ganancias patrimoniales, así como las rentas de los autónomos (parte de D.51A + D.51C1), las cotizaciones sociales de estos últimos (parte de D.613CS), el Impuesto sobre Sociedades (D.51B + D.51C2 + D.51C3) y los impuestos sobre los premios de loterías o juegos y apuestas (D.51D). La segunda agrupación se denomina «imposición sobre la riqueza», que incluye algunos de los impuestos corrientes sobre el patrimonio (D.59A: el impuesto sobre el patrimonio y el IBI de las viviendas desocupadas), los impuestos sobre el capital (D.91, que incluyen el impuesto sobre sucesiones y donaciones, las contribuciones especiales, las cuotas de urbanización y el impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana), los impuestos sobre la propiedad o uso de la tierra, edificios u otras construcciones (D.29A, que en España incluye el IBI, el gravamen especial sobre bienes inmuebles de entidades no residentes, el impuesto sobre grandes establecimientos comerciales y otros impuestos sobre la propiedad o uso de la tierra, edificios y construcciones), los impuestos sobre la utilización de activos fijos (D.29B, en el caso español el impuesto sobre vehículos de tracción mecánica de las empresas), los impuestos pagados por las empresas para obtener licencias empresariales y profesionales (D.29E; en particular, en el caso español, el impuesto sobre actividades económicas, tasas por obtención de licencias empresariales y profesionales, tasas por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público y licencias urbanísticas, y el canon de inspección técnica de vehículos, entre otros), otros impuestos sobre la producción (D.29H, que incluye el impuesto sobre los depósitos de las entidades de crédito, entre otros), y algunos de los impuestos sobre los productos (en la categoría D214, en particular, los correspondientes al impuesto sobre transmisiones patrimoniales y al impuesto sobre actos jurídicos documentados).

17 Bajo el epígrafe de imposición sobre el consumo se incluyen los impuestos del tipo valor añadido (D.211) (en el caso español, el IVA y el IGIC canario); los impuestos y los derechos sobre las importaciones, excluido el IVA (D.212); los impuestos sobre los productos, excluido el IVA, y los impuestos sobre las importaciones (D.214) (en el caso español, se incluye un conjunto numeroso de impuestos que gravan los consumos de hidrocarburos, electricidad, alcohol y tabaco; no se incluyen en esta categoría los impuestos sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, los impuestos sobre operaciones financieras y de capital y los derechos de exportación); los impuestos sobre la contaminación (D.29F) y los pagos de los hogares por licencias (D.59D), entre otros.

1 CLASIFICACIÓN FUNCIONAL DE LOS IMPUESTOS: RECAUDACIÓN, EN PORCENTAJE DE LOS INGRESOS FISCALES



2 CLASIFICACIÓN POR FIGURAS IMPOSITIVAS: RECAUDACIÓN, EN PORCENTAJE DE LOS INGRESOS FISCALES



FUENTE: Eurostat (2017).

a El agregado UE-MA se refiere a la media aritmética de las economías de la UE-28, mientras que el agregado UE-MP se refiere a la media ponderada de las economías de la UE-28.

Las contribuciones relativas de los ingresos por fuentes de imposición en España muestran diferencias en relación con el promedio de la UE-28. En particular, el sistema fiscal español en 2016 presentaba una menor contribución de la imposición sobre el consumo (28,2 % de los ingresos fiscales, 5,6 puntos inferior a la media de la UE-28), compensada por una mayor contribución de la imposición sobre el capital (23,7 %, 4,6 puntos por encima de la media de la UE-28) y el trabajo (48,1 %, 1,1 puntos mayor que la media de la UE-28).

La menor contribución relativa de los impuestos sobre el consumo en España también se ve reflejada en el diferencial de presión fiscal con la UE-28 en términos de recaudación sobre el PIB. En concreto, España se sitúa entre las economías de la UE-28 con una menor recaudación de impuestos sobre el consumo en 2016 (9,4 % del PIB), solo superada por Irlanda, con un 7,8 % del PIB. Si bien la presión fiscal sobre el consumo en España se ha recuperado desde los reducidos niveles registrados durante la crisis (7,6 % del PIB en el promedio del período 2008-2012), los niveles actuales se sitúan en los niveles de recaudación sobre el PIB previos a la crisis. De este modo, en relación con el promedio de la UE-28, España presenta de manera persistente una menor imposición sobre el consumo, siendo este el principal componente (2,9 puntos del PIB en 2016) del diferencial de presión fiscal con la UE-28 (3,1 puntos del PIB en 2016).

La imposición sobre el trabajo en España contribuye en 2016 en 1,1 puntos del PIB al diferencial de presión fiscal con la UE-28. Este diferencial se explica por la menor tributación sobre

las rentas laborales de trabajadores y contribuyentes no empleados, que se sitúan, respectivamente, 2,3 y 0,2 puntos del PIB por debajo de la media de la UE-28. La brecha respecto al promedio de la UE-28 se ve mitigada por una mayor imposición sobre el trabajo a cargo de las empresas, situado en 1,4 puntos del PIB en 2016. El diferencial de recaudación por imposición sobre el trabajo en España es aún mayor en relación con la media ponderada de la UE-28 (3,3 puntos del PIB en 2016), mostrando una menor presión fiscal, derivada de la imposición sobre el trabajo en España en relación con las grandes economías de la UE-28. Por ejemplo, en 2016 los ingresos por imposición sobre el trabajo representaron un 16% del PIB en España, 7,7 puntos del PIB inferior a la recaudación en Francia, 6 puntos del PIB por debajo de la de Alemania y 5 puntos del PIB menor que la de Italia.

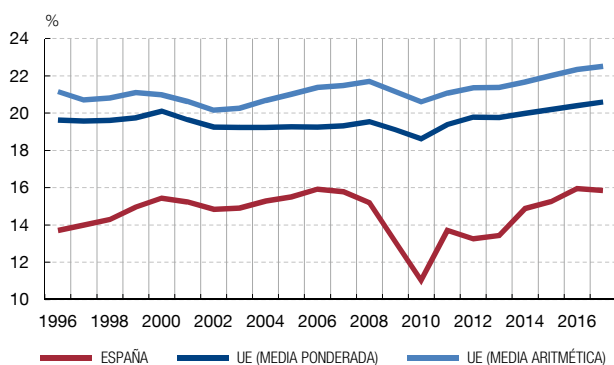
Finalmente, la imposición sobre el capital es más elevada en España que en la media de la UE-28 (7,9% del PIB y 7% del PIB, respectivamente, en 2016), reduciendo en 0,9 puntos del PIB el diferencial de presión fiscal con la UE-28. Esta mayor contribución relativa en términos de recaudación sobre el PIB de la imposición sobre el capital en España coincide en cuantía con la observada en el promedio del período 2008-2016, si bien esta se encuentra por debajo de la mayor presión fiscal sobre el capital registrada en España durante la última fase del intenso ciclo inmobiliario de 2004 a 2007 (3,3 puntos del PIB superior en relación con la media de la UE-28).

Un análisis complementario de la presión fiscal ejercida sobre las principales fuentes de imposición se realiza a partir de los tipos implícitos sobre el trabajo, el consumo y el capital. Estos tipos se obtienen a partir de la ratio de ingresos fiscales recaudados por los tributos de estas tres categorías funcionales divididos por su base fiscal potencial, aproximada dicha base a partir de variables macroeconómicas disponibles en la Contabilidad Nacional publicada por Eurostat¹⁸. El análisis comparado de estos tipos implícitos entre España y la UE-28 (véase gráfico 9) muestra la persistencia de importantes divergencias de presión fiscal efectiva sobre las principales fuentes de imposición.

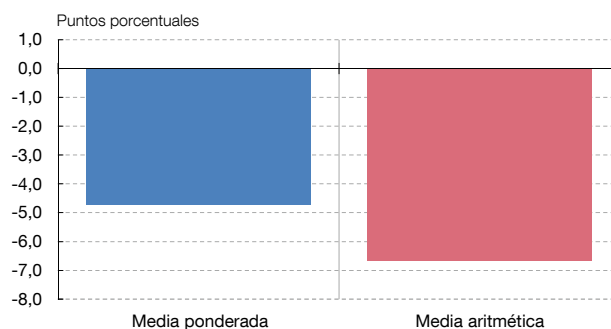
En concreto, España presenta durante las dos últimas décadas una menor tributación sobre el trabajo y el consumo en relación tanto con el promedio de la UE-28 como con el de su media ponderada, reflejando esta última en buena medida la tributación de las grandes economías de la UE-28 (Alemania, Francia, Italia y Reino Unido). La principal diferencia en tributación efectiva de España respecto a la media de la UE-28 se encuentra en la tributación sobre el consumo, con unos tipos efectivos en 2016 que se sitúan 6,7 puntos por debajo en España respecto del promedio de la UE-28 (15,8%, frente al 22,5%, respectivamente). Si bien este diferencial de tributación sobre el consumo se ha reducido desde el máximo de 9,6 puntos registrado en 2009, el diferencial de tipos implícitos en 2016 es homologable al registrado en el período 2000-2007, a pesar de las subidas de tipos nominales en los impuestos sobre el consumo introducidas durante el reciente proceso de consolidación fiscal. Por otro lado, la tributación efectiva sobre el factor trabajo es también inferior

18 Véase la discusión metodológica sobre los tipos implícitos sobre el trabajo, el consumo y el capital incluida en la sección F del anejo metodológico incluido en Eurostat (2017). Estas medidas aproximan la tributación efectiva directa e indirecta sobre las principales bases fiscales y actividades que pueden potencialmente estar sujetas a tributación. No obstante, deben tenerse presentes las limitaciones de estas medidas, ya que un análisis preciso de la carga fiscal efectiva sobre las fuentes de imposición requeriría incorporar un análisis de la incidencia de los impuestos en un marco analítico de equilibrio general.

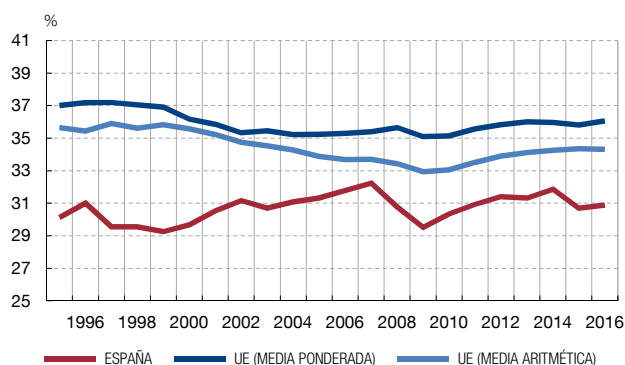
1 SOBRE EL CONSUMO



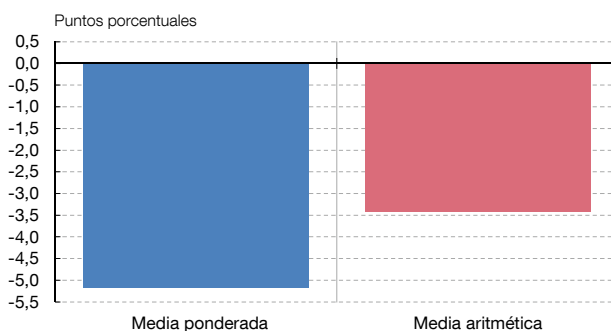
2 DIFERENCIA TIPOS IMPLÍCITOS SOBRE CONSUMO ESPAÑA Y UE. AÑO 2016



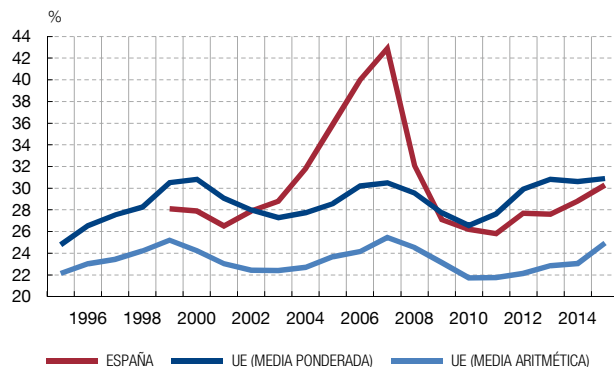
3 SOBRE EL TRABAJO



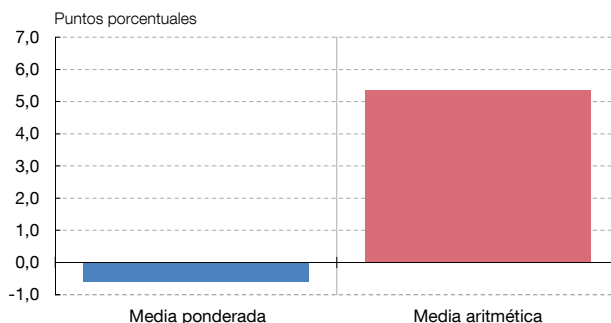
4 DIFERENCIA TIPOS IMPLÍCITOS SOBRE TRABAJO ESPAÑA Y UE. AÑO 2016



5 SOBRE EL CAPITAL



6 DIFERENCIA TIPOS IMPLÍCITOS SOBRE CAPITAL ESPAÑA Y UE. AÑO 2015 (b)



FUENTE: Eurostat (2017).

- a Los tipos implícitos sobre el trabajo, el consumo y el capital se obtienen a partir de la ratio de ingresos fiscales recaudados por los tributos de estas tres categorías funcionales divididos por su base fiscal potencial. Dicha base se aproxima a partir de variables macroeconómicas disponibles en la Contabilidad Nacional publicada por Eurostat. Estas medidas aproximan la tributación efectiva directa e indirecta sobre las principales bases fiscales y actividades que pueden potencialmente estar sujetas a tributación. Los promedios de los tipos implícitos para la UE excluyen Croacia, al no disponer de información histórica para esta economía.
- b Último año para el que se dispone del tipo implícito del capital. Los promedios para la UE no incluyen Malta ni Luxemburgo.

en España en relación con la media de la UE-28, con un diferencial de tipos implícitos en 2016 de 3,4 puntos (30,9%, frente al 34,3%, respectivamente). Este diferencial es mayor en relación con el promedio ponderado de la UE-28 (5,2 puntos en 2016), persistiendo en el tiempo y reflejando diferencias significativas de presión fiscal sobre las rentas del trabajo entre España y las principales economías de la UE-28. Los diferenciales de tributación efectiva sobre el consumo y el trabajo de

España en relación con la UE-28 se ven parcialmente compensados con una mayor tributación sobre el capital, que se sitúa en línea con la observada en la media ponderada de la UE-28. En concreto, los tipos implícitos sobre el capital en España se sitúan en 2015 (último año disponible en Eurostat) 5,4 puntos porcentuales por encima de la media de la UE-28 (30,3 %, frente al 24,9 %, respectivamente). El análisis de estos tipos implícitos permite identificar la tributación sobre el capital como el principal componente de las fuentes de imposición que explica la transitoria reducción del diferencial de presión fiscal entre España y la UE-28 durante el período 2003-2007. En este período, la tributación efectiva sobre el capital en España muestra niveles muy elevados en relación con la UE-28, que reflejan ingresos excepcionales derivados tanto del Impuesto sobre Sociedades como de los tributos vinculados a la transmisión de activos, y en particular a la compraventa de activos inmobiliarios. Las notables ganancias de capital asociadas a las ventas de activos sujetas a tributación no se habrían visto plenamente reflejadas en la aproximación macroeconómica de la base fiscal del capital, explicando el fuerte incremento del tipo implícito sobre el capital en España durante este período (véanse secciones 6 y 7 para una discusión más detallada del crecimiento de la imposición sobre el capital durante el período 2003-2007).

Adicionalmente, en el análisis del diferencial de presión fiscal de España en relación con el promedio de la UE-28 destacan dos categorías de impuestos con contribuciones en términos del PIB en sentido contrario. En primer lugar, España destaca por la persistencia de una menor recaudación derivada de impuestos medioambientales (véase sección 5)¹⁹, alrededor de 1 punto porcentual del PIB por debajo de la media de la UE-28, debido tanto a la menor presión fiscal sobre la energía como a la que recae sobre el transporte. En sentido contrario, la imposición sobre la propiedad (véase sección 7)²⁰ recauda 1,1 puntos sobre el PIB más que la media de la UE-28, debido a una mayor imposición sobre las transacciones (0,8 puntos del PIB) y, más recientemente, tras las recientes subidas de los impuestos sobre la tenencia de propiedad (en particular, del impuesto sobre bienes inmuebles), también de esta última (0,3 puntos del PIB).

19 Estos impuestos incluyen tres agrupaciones. En primer lugar, los impuestos sobre la energía, que en el caso español incluyen el impuesto sobre hidrocarburos, el impuesto sobre la electricidad, el impuesto sobre combustibles derivados del petróleo, el impuesto sobre ventas minoristas de determinados hidrocarburos, las tasas aplicadas por la Comisión Nacional de la Energía, el recargo del Plan de Ahorro y Eficiencia Energética, la exacción sobre las gasolinas y el impuesto sobre la producción y transporte de energía que incidan en el medio ambiente. En segundo lugar, los impuestos sobre el transporte, que en el caso español incluyen el impuesto especial sobre determinados medios de transporte, el impuesto sobre vehículos de tracción mecánica y el canon de la inspección técnica de vehículos (ITV). Finalmente, los impuestos sobre la contaminación y el uso de recursos naturales, que en España incluye los impuestos y cánones de vertidos, el canon de explotación de hidrocarburos, el canon de superficie de minas, los impuestos y cánones sobre la emisión de gases y contaminación atmosférica, el impuesto sobre aprovechamientos cinegéticos, el impuesto sobre estancias en empresas turísticas de alojamiento (hasta 2002, el impuesto sobre instalaciones que incidan en el medio ambiente) y las licencias de caza y pesca.

20 Bajo la denominación de imposición sobre la propiedad se incluyen dos agrupaciones de impuestos. En primer lugar, los impuestos recurrentes sobre la propiedad inmobiliaria, que abarcan los impuestos corrientes sobre el capital (D59A) (en el caso español se incluye la parte del impuesto sobre el patrimonio que se recauda de la propiedad inmobiliaria y el IBI de las viviendas desocupadas) y los impuestos sobre la propiedad o uso de la tierra, edificios u otras construcciones (D29A, que en España incluye el IBI, el gravamen especial sobre bienes inmuebles de entidades no residentes, el impuesto sobre grandes establecimientos comerciales, así como otros impuestos sobre la propiedad o uso de la tierra, edificios y construcciones). En segundo lugar, los otros impuestos sobre la propiedad, agrupación bajo la que se incluye el resto de impuestos corrientes sobre el capital (D59A; resto del impuesto sobre el patrimonio), impuestos sobre las transferencias de capital (D91A) (en el caso español, esta categoría incluye los impuestos sobre sucesiones y donaciones), impuestos sobre transacciones de capital y financieras (D.214B,C) (en España, esta categoría se refiere a los impuestos sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados) y los gravámenes sobre el capital (D91.B) (en el caso español, incluye contribuciones especiales, cuotas de urbanización, impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana y aprovechamientos urbanísticos).

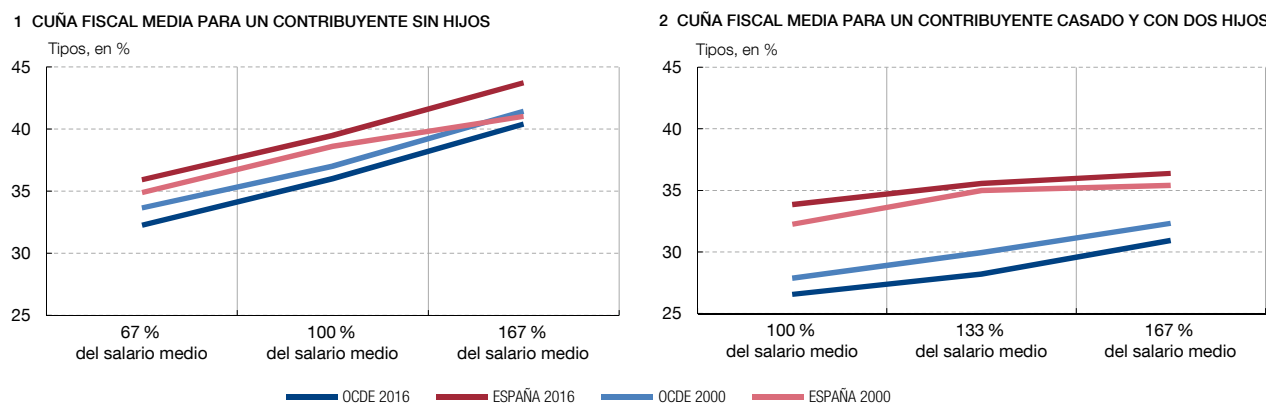
3 Imposición sobre el trabajo

La imposición sobre el trabajo es la principal fuente de ingresos tributarios de las economías de la UE, alcanzando el 17,1 % del PIB en la media de la UE-28 en 2016 (19,3 % del PIB en la media ponderada) y superando el 46,3 % de la recaudación total. En el caso de España, este tipo de imposición aporta una recaudación inferior en términos del PIB (16 %), que representa el 48,1 % de sus ingresos fiscales. Considerando una perspectiva temporal más amplia, la contribución relativa de la imposición sobre el trabajo al conjunto de ingresos fiscales se ha mantenido en un promedio del 46 % en la media de la UE-28 (50 % en la media ponderada), constituyendo la principal fuente de financiación del gasto público. En el caso de España, esta contribución relativa de la imposición sobre el trabajo alcanzó sus niveles más elevados durante la crisis económica iniciada en 2008 (54,8 % de los ingresos fiscales en 2009), reduciéndose paulatinamente su peso relativo durante la recuperación, hasta situarse en 2016 en el 48 % de los ingresos, contribución que representa una posición intermedia en el conjunto de las economías de la UE-28.

En términos de tipos implícitos sobre el trabajo, estos se sitúan en el 34,3 % en la media de la UE-28 en 2016 (36,1 % en la media ponderada), observándose en la última década una estabilidad en la presión fiscal efectiva sobre las rentas del trabajo en el promedio de la UE-28 en el entorno del 34 %. No obstante, estos promedios esconden diferencias importantes entre países, tanto en los niveles de tipos implícitos como en sus tendencias recientes. En concreto, se observan incrementos notables de tributación de las rentas del trabajo en Portugal, Irlanda, Luxemburgo, Grecia, Francia y Países Bajos, mientras que los tipos implícitos se reducen en la última década de manera significativa en Bulgaria, Suecia, Lituania o Letonia. Por otro lado, se registra una notable disparidad en los niveles de tipos implícitos sobre el trabajo en la UE, con valores superiores al 40 % en Italia, Francia, Austria, Suecia, Finlandia o Bélgica, que contrastan con unos tipos cercanos al 25 % en Reino Unido, Bulgaria, Chipre y Malta. España presenta en 2016 un tipo implícito sobre el trabajo del 30,9 %, situándose 3,5 puntos por debajo de la media de la UE-28, en línea con el tipo observado desde 1995.

El impacto combinado en el factor trabajo de las cotizaciones sociales y de la imposición sobre la renta personal se puede medir de una forma más adecuada en términos de lo que se conoce como «cuña fiscal media». Esta medida se obtiene como cociente entre la suma de los impuestos sobre la renta personal derivados de las rentas del trabajo y las cotizaciones sociales, por un lado, y el salario medio bruto de los empleados a tiempo completo en el sector privado, por otro. La cuña fiscal así medida se sitúa en España por encima de la media de la OCDE para todos los tramos de renta y tipos de individuos de acuerdo con su situación familiar (por ejemplo, véase gráfico 10 para los casos más representativos de soltero sin hijos y casado con dos hijos), aunque inferior a la media de la UE-28²¹. Por ejemplo, en el caso de un individuo soltero sin hijos que obtiene el salario medio de la economía, la cuña fiscal laboral en 2016 se situaba en España en el 39,5 %, frente al 36 % en la OCDE. El efecto de las ventajas fiscales asociadas a las condiciones familiares determina una cuña fiscal menor para un contribuyente

²¹ Para este análisis, la fuente de información utilizada es la base de datos *Taxing Wages* de la OCDE, dado que no existe información comparable para los países de la UE-28.



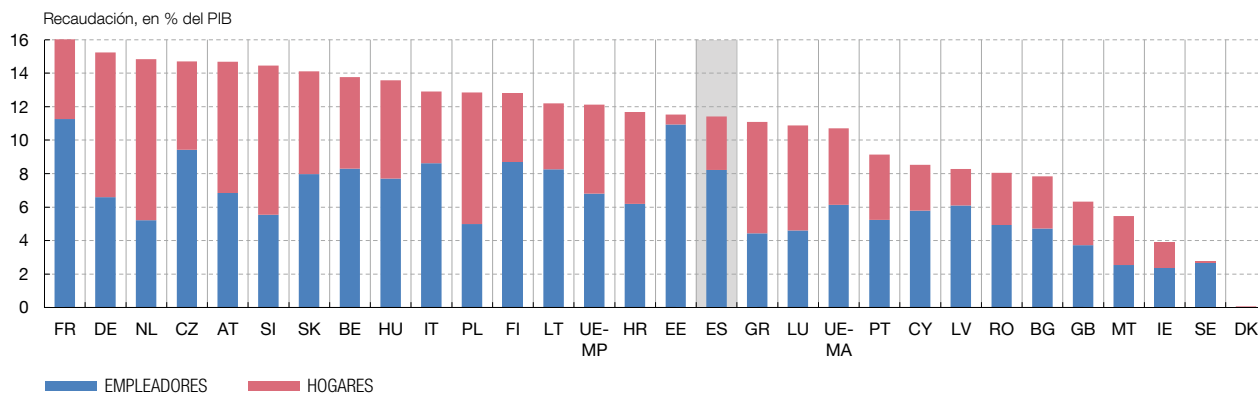
FUENTE: OCDE (2017b).

a La cuña fiscal media sobre las rentas del trabajo para cada individuo tipo se obtiene como el cociente entre la suma de los impuestos sobre la renta personal derivada de las rentas del trabajo más las cotizaciones sociales soportadas por el empleado y el trabajador, por un lado, y el correspondiente salario medio bruto de los empleados a tiempo completo en el sector privado, por otro.

casado y con dos hijos (del 33,8 % en España, que sigue siendo superior al 26,6 % en el promedio de la OCDE). Por otra parte, se observa una tendencia al incremento de la cuña fiscal en España en el período 2000-2016, mientras que se produjo un descenso en la OCDE. No obstante, cabe señalar que desde 2012 [véase Hernández de Cos y López-Rodríguez (2014)] en España se ha producido una reducción de la cuña laboral para un contribuyente que percibe el salario medio de 1,5 puntos si el contribuyente no tiene hijos y de 3,2 puntos para un contribuyente con dos hijos.

3.1 Cotizaciones sociales

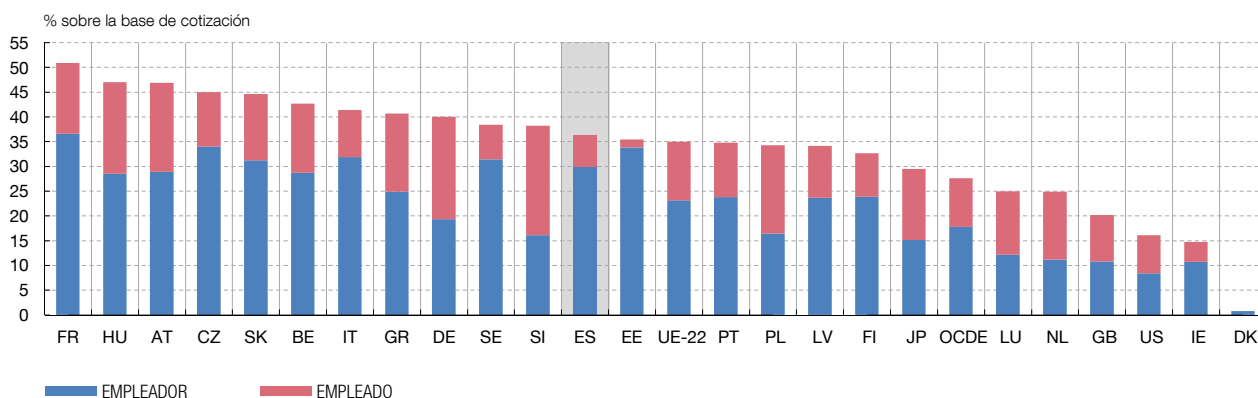
Las cotizaciones sociales representan el principal componente de la imposición sobre el trabajo en la UE-28, alcanzando sus ingresos en 2016 el 10,7 % del PIB para el promedio de las economías de la UE-28 (12,1 % para la media ponderada) y el 29,6 % de su recaudación impositiva (31,2 % en la media ponderada de la UE-28). A pesar de su relevancia generalizada, existe una notable heterogeneidad recaudatoria entre los países de la UE. En particular, destacan los elevados niveles de recaudación sobre el PIB en Francia (16,8 %) y en un conjunto de economías con recaudaciones en el entorno del 15 % del PIB (Alemania, Austria, Países Bajos o República Checa), que contrastan con los niveles muy reducidos de Dinamarca (0,1 %), Suecia (2,7 %), Irlanda (3,9 %), Malta (5,5 %) o Reino Unido (6,3 %). España se sitúa por encima de la media de la UE-28, con una presión fiscal a través de las cotizaciones sociales del 11,4 % del PIB en 2016 (véase gráfico 11), lo que representa el 34,2 % de sus ingresos fiscales. Por otro lado, los ingresos por cotizaciones sociales en términos del PIB se mantuvieron constantes en España —alrededor del 12 % del PIB— desde 1995 hasta 2012, momento en el que se inicia una reducción que alcanza el 0,5 % del PIB en 2016. En sentido contrario, en los promedios de la UE-28 (simple y ponderado) se observa en el período 2007-2016 una tendencia creciente en la presión fiscal sobre el PIB derivada de las cotizaciones sociales, incremento que se sitúa alrededor del 0,5 % del PIB en 2016. Finalmente, en términos de la distribución relativa de la recaudación por cotizaciones sociales entre empresarios y trabajadores, España se sitúa entre las economías con un mayor peso relativo de las cotizaciones a cuenta de los empresarios (72 %, frente al 58 % en la UE-28) (véase gráfico 11).



FUENTE: Eurostat (2017).

TIPO LEGAL MEDIO DE LAS COTIZACIONES SOCIALES EN LA UE Y EN LA OCDE EN 2016 (a)

GRÁFICO 12



FUENTE: OCDE (2017b).

a El tipo medio se calcula como la ratio de las cotizaciones sociales entre el salario bruto de la economía de mercado. En este cálculo se consideran las cotizaciones sociales de individuos que cotizan al 100 % de su base y sin tener en cuenta consideraciones sobre la situación personal del trabajador que se aplican en determinadas economías. El análisis se realiza para las 22 economías de la UE que pertenecen a la OCDE, así como para Japón, Estados Unidos y las medias aritméticas de la OCDE y los 22 países de la UE.

La elevada capacidad recaudatoria de las cotizaciones sociales viene determinada por los tipos impositivos que se aplican sobre las bases de cotización, que generalmente están determinadas por los salarios de los trabajadores. Los tipos legales de las cotizaciones sociales se situaban en la media de la OCDE en el 27,6 % en 2016, frente al 36,25 % en España y al 35 % en la media de los 22 países de la UE que pertenecen a la OCDE (véase gráfico 12). Al mismo tiempo, es importante destacar que el tipo efectivo de las cotizaciones sociales está afectado por la introducción de bases máximas y mínimas que generan un efecto redistributivo en la imposición sobre el trabajo. En España existen ambas limitaciones en la base de cotización para las distintas contingencias y categorías profesionales de los trabajadores. En el caso de la base máxima, en 2016 su nivel superaba en 1,6 veces el salario medio de la economía, nivel significativamente inferior a la ratio promedio en las economías de la OCDE que cuentan con bases máximas cuya ratio se situaba cerca de cuatro veces por encima del salario medio [véase OCDE (2017b)].

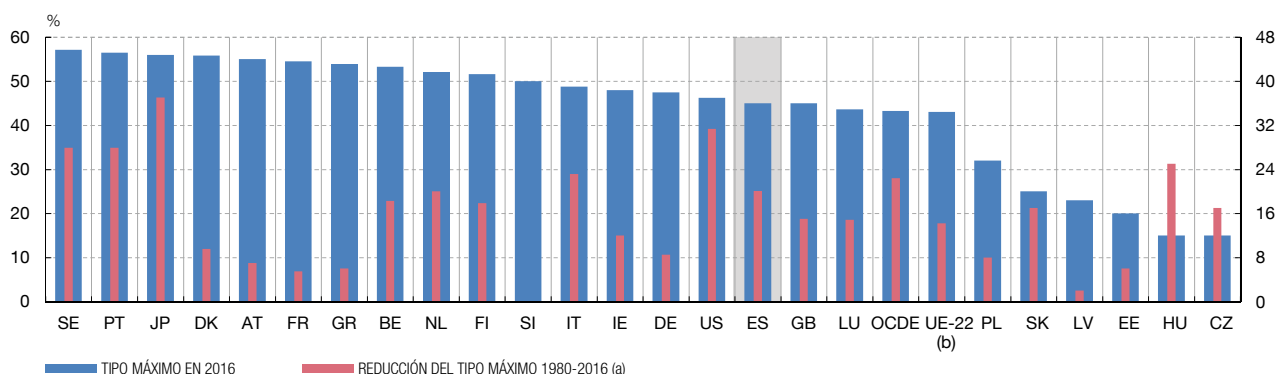
3.2 Imposición sobre la renta personal

En el caso de la imposición sobre la renta personal, el peso de su recaudación sobre el PIB alcanzó en 2016 el 9,3 % y el 7,8 % para la media ponderada y aritmética de las economías de la UE-28, respectivamente, frente al 7,3 % en España²². Este tipo de imposición se caracteriza normalmente por su progresividad, con tipos marginales que superan los tipos medios en los distintos tramos de renta. En este sentido, se observa una tendencia a la simplificación del impuesto, que se ha concretado en una reducción generalizada del número de tramos en las últimas tres décadas, pasando en el promedio de la OCDE de 14 en 1981 a 6 en 1990, con una estabilización posterior alrededor de 5 tramos (véase OCDE (2017b)). En España, el proceso de simplificación ha sido más intenso, reduciéndose el número de tramos del IRPF desde más de 30 en los años ochenta hasta los 4 tramos de 2010, si bien aumentaron de nuevo a 7 en 2012, volviendo a reducirse a 5 desde 2015.

La reducción del número de tramos en el impuesto sobre la renta personal ha estado asociada a una tendencia también general a la disminución de los tipos legales máximos (véase gráfico 13). Esta reducción fue muy notable en los años ochenta, con una caída de 15 puntos porcentuales (pp) en la media de los países de la OCDE, desde el 65,7 % en 1981 hasta el 50,6 % en 1990. La tendencia prosiguió, aunque a menor ritmo, en los años noventa, con una reducción de 4 pp, hasta el 46,5 % en el año 2000, y en la década de los 2000, con una disminución de 5 pp, hasta alcanzar el 41,7 % en 2010. Europa compartió también esta evolución, de forma que, al inicio de la reciente crisis económica, en 2008 el tipo máximo promedio en la UE-28 se situaba en el 38,5 %, frente al 47,2 % de 1995 [véase Eurostat (2017)]. Sin embargo, esta tendencia descendente en los tipos revirtió como resultado de los procesos de consolidación fiscal necesarios para la corrección de los significativos desequilibrios fiscales generados durante la crisis económica. En concreto, los tipos máximos se incrementaron en media 1,2 pp en la UE-28 en el período 2009-2014, concentrándose los incrementos en economías con mayores necesidades de consolidación fiscal, como Portugal (14 pp de incremento, hasta un tipo del 56,5 %), España (9 pp y un tipo del 52 %), Grecia (6 pp y un tipo del 54 %) o Francia (5 pp y un tipo del 54,5 %). El incremento del tipo máximo en el IRPF en España supuso situarse entre las economías de la UE-28 con los tipos más elevados, junto con los países nórdicos y Países Bajos, si bien la reforma aprobada en 2014 redujo de nuevo el tipo máximo, hasta situarlo en el 45 % en 2016.

El impacto recaudatorio y distributivo del tipo máximo en las rentas laborales depende, no obstante, del nivel de salario a partir del cual este empieza a aplicarse, medido, por ejemplo, como proporción del salario medio de la economía (véase gráfico 14). En la media de la OCDE, en 2016 el tipo máximo se aplicaba sobre rentas laborales que superaban en cerca de cinco veces el salario medio, en línea con las ratios observadas en el año 2000, y revirtiendo de este modo la tendencia descendente observada antes de la crisis, con un tipo máximo en 2008 que

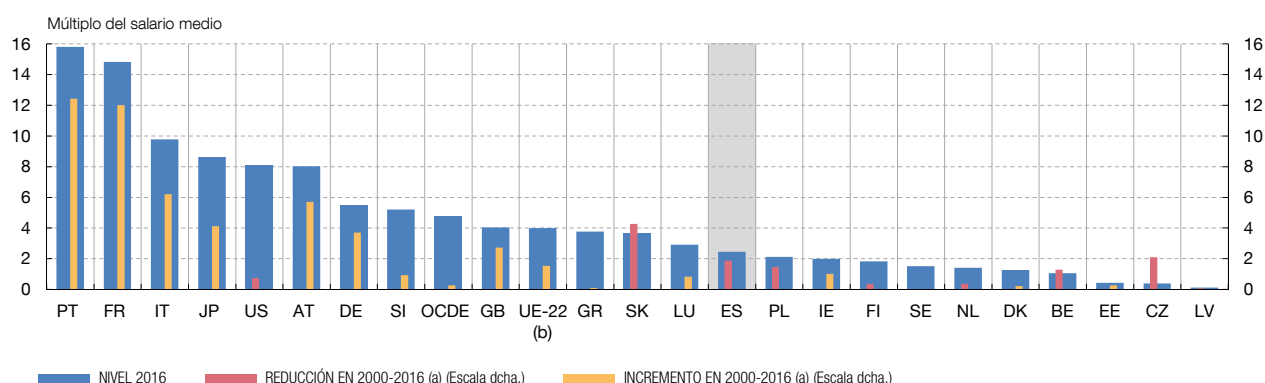
²² La renta personal gravada por este tipo de tributación incluye principalmente los rendimientos del trabajo que, por ejemplo, en el caso de España supusieron un 80 % de la recaudación del IRPF en 2016. No obstante, en esta figura impositiva también se encuentran gravados los rendimientos de los autónomos y los rendimientos y las ganancias del capital de los hogares. El componente recaudatorio de las rentas del capital de los hogares y los autónomos incluido en la imposición sobre la renta personal se discute con detalle en la sección 6.



FUENTE: OCDE (2017b).

- a Eje de la derecha: reducción del tipo máximo expresado en porcentaje. La reducción de tipos máximos para Polonia, Hungría, República Checa, Eslovaquia, Eslovenia, Letonia y Estonia se refiere a 2000-2016.
 b El agregado UE-22 se refiere a la media aritmética de los 22 países de la UE que pertenecen a la OCDE.

NIVEL DE RENTA SALARIAL AL QUE SE APLICA EL TIPO MÁXIMO EN EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA PERSONAL EN LA UE Y EN LA OCDE

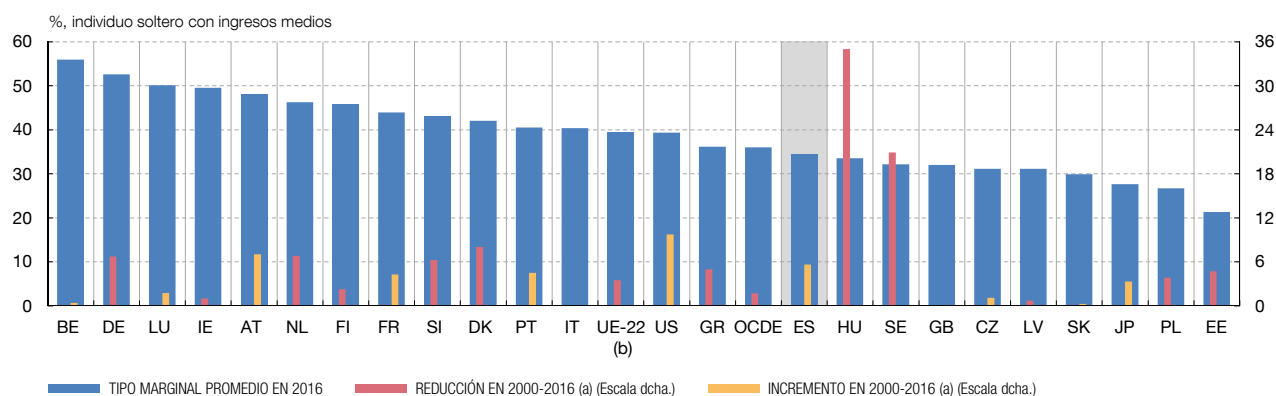


FUENTE: OCDE (2017b).

- a Eje de la derecha: variación del nivel de renta expresado en múltiplos del salario medio.
 b El agregado UE-22 se refiere a la media aritmética de los 22 países de la UE que pertenecen a la OCDE.

en promedio se aplicaba a niveles de renta tres veces superiores al salario medio de la economía. En general, este incremento del nivel de renta sobre el que se aplica el tipo máximo se explica por la introducción durante la crisis de gravámenes especiales sobre las rentas más elevadas. España sigue una evolución similar a la del promedio de la OCDE, con una primera fase de intensa reducción del nivel de renta salarial, al que se aplica el tipo máximo, desde el 4,3 en el año 2000 hasta un 2,5 en 2008, tendencia que revierte con el fuerte aumento del tipo máximo introducido en 2012 y que sitúa la ratio de renta a la que se aplica este tipo sobre el salario medio en 11,7 en 2014. En sentido contrario, la reducción del tipo máximo introducida en la reforma del IRPF de 2015 ha devuelto de nuevo esta ratio al entorno del 2,5 registrado en 2008, por debajo del promedio de la UE-22²³, situado en cuatro veces el salario medio.

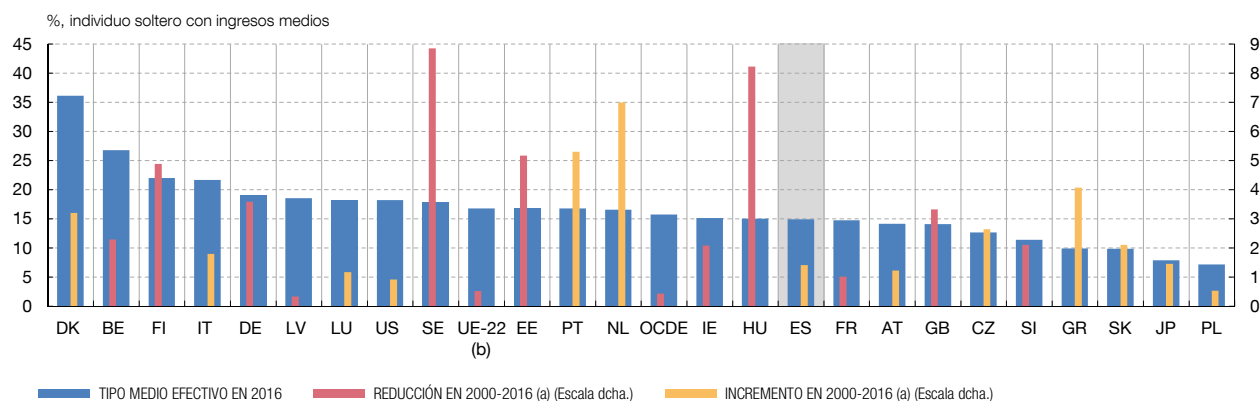
²³ El agregado UE-22 se refiere a la media aritmética de los 22 países de la UE que pertenecen a la OCDE.



FUENTE: OCDE (2017b).

- a Eje de la derecha: variación del tipo marginal al que se enfrenta un contribuyente soltero con ingresos medios, expresado en porcentaje.
 b El agregado UE-22 se refiere a la media aritmética de los 22 países de la UE que pertenecen a la OCDE.

TIPO MEDIO EFECTIVO EN EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA PERSONAL EN LA UE Y EN LA OCDE



FUENTE: OCDE (2017b).

- a Eje de la derecha: variación del tipo medio efectivo al que se enfrenta un contribuyente soltero con ingresos medios, expresado en porcentaje.
 b El agregado UE-22 se refiere a la media aritmética de los 22 países de la UE que pertenecen a la OCDE.

Por otra parte, en términos generales se puede afirmar que la evolución de los tipos, la reducción del número de tramos y la introducción de mínimos vitales exentos de tributación, así como la ampliación de las exenciones para los niveles más bajos de renta, han llevado a una reducción del tipo marginal al que se enfrenta un trabajador representativo en los países de la OCDE y en la UE (véase gráfico 15). Por ejemplo, un contribuyente soltero que obtiene el salario medio de la economía, y que no tiene la posibilidad de aplicarse deducciones por motivos familiares, ha visto reducido su tipo marginal entre 2000 y 2016 en el promedio de países de la UE en 3,5 puntos, del 42,8 % al 39,4 %, mientras que en el promedio de la OCDE la reducción es de 1,7 puntos, del 37,7 % al 36 %. En España, sin embargo, se ha producido un incremento del 28,8 % al 34,4 % en ese mismo período. Este nivel de tipo marginal, así como su incremento, al que se enfrenta un contribuyente con ingresos medios, sin hijos, que presenta declaración individual en España, contrasta con el menor tipo marginal medio aplicado a un contribuyente

casado con dos hijos con el mismo nivel de renta salarial, situado en el 28,8 % en 2016, tipo marginal igual al que se enfrentaba en el año 2000 y 6,5 puntos inferior al del promedio de la OCDE. Este hecho refleja la relevancia relativa sobre el tipo marginal que en España tienen las reducciones y las exenciones asociadas a la situación personal y familiar del contribuyente, que reducen en cerca de 6 puntos el tipo marginal al que se enfrenta un contribuyente representativo, frente a la reducción de 1 punto en el promedio de la OCDE.

El impacto combinado de los tipos marginales y de la estructura del impuesto sobre la renta personal (tramos, exenciones, reducciones y deducciones) se refleja en el tipo medio efectivo soportado por los contribuyentes. Este tipo medio efectivo se calcula como el cociente entre la carga tributaria en el impuesto sobre la renta y la renta bruta de un contribuyente. En el caso de un trabajador soltero que obtiene el salario medio de la economía, en la media de la OCDE el tipo medio efectivo se redujo ligeramente, desde un 16,1 % en el año 2000 hasta el 15,7 % en 2016 (véase gráfico 16). Sin embargo, en España el tipo medio efectivo para un declarante individual sin hijos aumentó un 10,5 %, desde el 13,5 % del año 2000 hasta el 14,9 % de 2016. La tributación media efectiva de un contribuyente con el mismo nivel de renta salarial casado y con dos hijos se sitúa en España en 2016 en el 7,6 %, y en el 10,1 % en el promedio de la OCDE. La situación personal y familiar del declarante principal supone, por lo tanto, una reducción de 7,3 y 5,6 puntos porcentuales de la tributación efectiva en España y de la media de la OCDE, respectivamente.

4 Imposición sobre el consumo

La imposición sobre el consumo²⁴ en la UE descansa esencialmente en el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA), tributo que representa en el promedio de las economías de la UE-28 cerca de dos tercios de la recaudación obtenida por los impuestos que gravan el consumo. Estos ingresos se ven complementados por la recaudación obtenida por el conjunto de impuestos que gravan el consumo de determinados productos, representando estos en promedio un 30 % de la tributación sobre el consumo en la UE-28. En la categoría de impuestos sobre los productos, destacan los denominados «impuestos especiales», que gravan consumos específicos, como los hidrocarburos, el alcohol y el tabaco, el carbón o la electricidad. De manera residual, los impuestos y los derechos sobre las importaciones, excluido el IVA, representan el 5 % de la recaudación por impuestos sobre el consumo en la media de la UE-28.

La recaudación obtenida en 2016 por la imposición sobre el consumo representó un 12,3 % del PIB en la UE-28 (véase gráfico 17). España se encuentra entre el conjunto de economías de la UE con menor presión fiscal relativa sobre el consumo (9,4 % del PIB en 2016), cota inferior solo superada por Irlanda²⁵, con un 7,8 % del PIB. La menor presión fiscal sobre el consumo en España entre las economías de la UE-28 se observa de manera sistemática considerando una perspectiva temporal más amplia, desde 1995 (véase gráfico 18). Esta menor recaudación sobre el PIB de la tributación sobre el consumo se mantiene incluso durante el período 2004-2007, en el que España experimenta un fuerte incremento de los ingresos en los impuestos sobre el consumo asociados al mercado inmobiliario²⁶. El inicio de la crisis en 2008 coincide con una brusca caída de dichos ingresos, registrando en 2009 el mínimo recaudatorio de la imposición sobre el consumo en España observado desde 1995 y el mínimo en el conjunto de la UE-28: 6,3 % del PIB. Esta caída supuso ampliar el diferencial de presión fiscal sobre

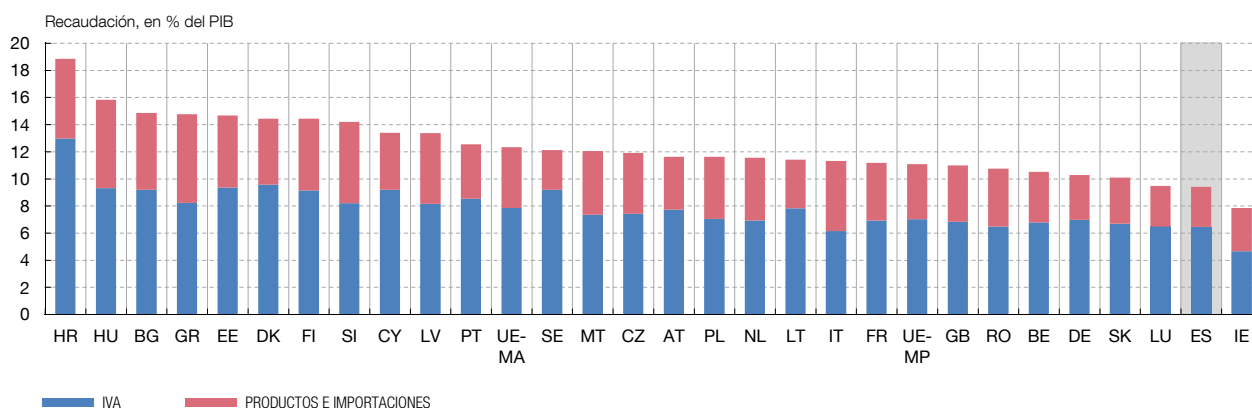
²⁴ Véase en la sección 2, nota al pie 17, una descripción detallada del conjunto de figuras tributarias vigentes en España que se encuadran en la categoría de los impuestos sobre el consumo.

²⁵ Irlanda ha experimentado una abrupta reducción del peso de la imposición sobre el consumo sobre PIB, al reducirse esta desde niveles en el entorno del 10 % del PIB durante la década previa hasta el 7,8 % del PIB en 2016.

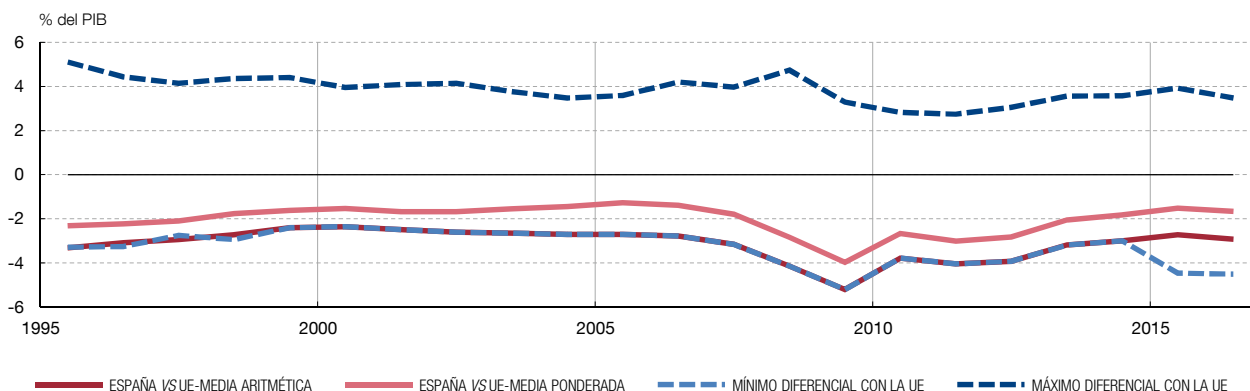
²⁶ Por ejemplo, la recaudación por IVA asociada a la compraventa de vivienda nueva se situó en 2006 en el 0,55 % del PIB, frente al 0,15 % de 2017.

INGRESOS POR IMPUESTOS SOBRE EL CONSUMO EN LA UE EN 2016

GRÁFICO 17



FUENTE: Eurostat (2017).



FUENTE: Eurostat (2017).

a Se calcula para cada año del período 1995-2016 el diferencial de presión fiscal de cada economía respecto a la media aritmética de la UE. El gráfico incluye para cada año el diferencial mínimo y máximo entre el conjunto de economías de la UE respecto a la presión fiscal promedio de la UE.

el consumo con la UE-28 hasta un máximo de 5,2 puntos del PIB en 2009, que se ha ido reduciendo hasta los 3 puntos del PIB en 2016. La reducción de este diferencial se debe en buena medida a los incrementos impositivos aprobados durante el proceso de consolidación fiscal de 2010 a 2013²⁷. Estas medidas han permitido a España dejar de ser la economía de la UE-28 con una menor presión fiscal sobre el consumo en relación con la media aritmética de la UE-28 (véase línea azul clara punteada en gráfico 18). No obstante, a pesar de estas medidas, los ingresos por imposición sobre el consumo en términos del PIB de España en 2016 se sitúan en niveles homologables a los del período 2004-2006. Asimismo, el diferencial de la presión fiscal sobre el consumo de España equivale en 2016 al diferencial de presión fiscal agregada de España en relación con la UE-28 y explica un tercio de dicho diferencial con respecto a la media ponderada de la UE-28.

El análisis de los tipos implícitos sobre el consumo (véase gráfico 9) muestra cómo estos se han mantenido relativamente estables en la UE-28 durante los últimos 20 años, detectándose cierta tendencia creciente desde 2010. El promedio de estos tipos implícitos señala que el 21 % de la base macroeconómica que aproxima el consumo se encuentra sujeto a tributación en la media de la UE-28 (22,5 % en 2016). En este contexto, España destaca por presentar el tipo implícito sobre el consumo más reducido de la UE-28 (el 14,6 % en el promedio de las dos últimas décadas y un 15,8 % en 2016), y sobresale por la fuerte caída que este tipo experimentó durante la última crisis económica. En el período de fuerte expansión previo a la crisis, el tipo implícito en España alcanzó el 15,8 % en 2006, reduciéndose bruscamente hasta el 11 % en 2009. Las subidas impositivas aplicadas en España desde 2010 contribuyeron a una recuperación parcial del tipo implícito sobre el consumo en el período 2010-2012, situándose este en el 13,4 % en este último año, pero aún alejado del 21,3 % en el promedio de la UE-28. En 2016, a pesar de los incrementos impositivos, el tipo implícito sobre el consumo se situaba en España en el mismo nivel registrado en 2006 (véase gráfico 9).

²⁷ El impacto en la recaudación de las subidas de tipos de IVA estimado por la AEAT es de 0,3 décimas del PIB en 2010 y 2011, 0,2 décimas en 2012 y 0,7 décimas en 2013.

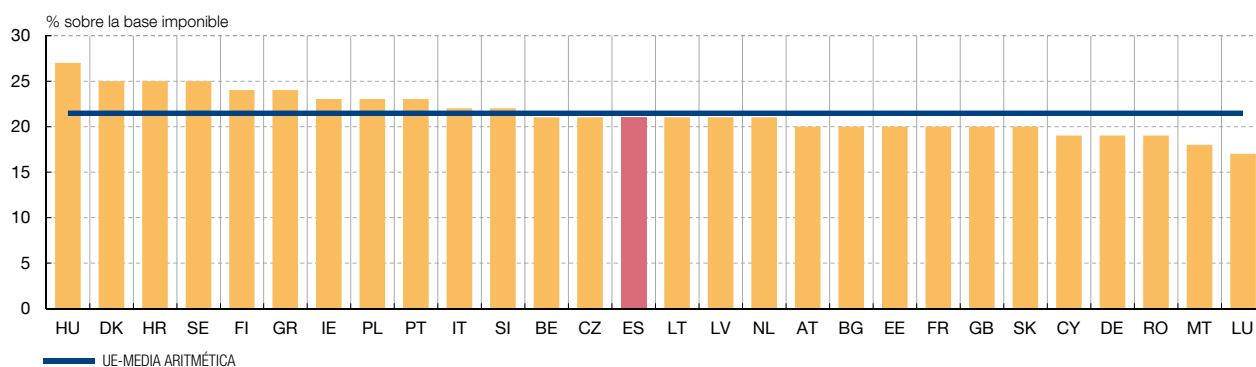
4.1 Impuesto sobre el Valor Añadido

El IVA constituye la principal figura recaudatoria de la imposición sobre el consumo en Europa, y representa un 7,8 % del PIB en la media de la UE-28 en 2016. A pesar de ser un impuesto armonizado por la UE, la amplia capacidad normativa de los Estados ha generado una notable heterogeneidad, tanto en los tipos nominales aplicados como en la amplitud de la base sujeta a tributación por IVA [véase Comisión Europea (2018a)]. En particular, la base del IVA se ve afectada no solo por las exenciones de tributación comunes en el ámbito europeo, sino también por exenciones específicas en cada país. En cuanto a los tipos generales del IVA (véase gráfico 19), el rango oscilaba en 2017 entre el 27 % de Hungría o el 25 % aplicado en Dinamarca, Suecia y Croacia y el 17 % en Luxemburgo. Al mismo tiempo, los países de la UE aplican tipos reducidos y superreducidos, sustancialmente inferiores al tipo general, a un conjunto heterogéneo de bienes de la cesta de consumo. El conjunto de estas divergencias en la base sujeta a IVA y en los tipos aplicados resulta en diferencias notables de su recaudación en términos del PIB entre los países de la UE. En concreto, en 2016 se observa un amplio intervalo de presión fiscal generada por el IVA, que abarca desde el máximo observado en Croacia (13 % del PIB), y niveles superiores al 9 % del PIB en los países nórdicos (Dinamarca, Suecia y Finlandia), hasta el mínimo de Irlanda (4,7 % del PIB), seguido de países que de manera persistente presentan los menores niveles relativos de presión fiscal en el IVA, como Italia (6,1 % del PIB en 2016) y España (6,4 % del PIB en 2016) (véase gráfico 17).

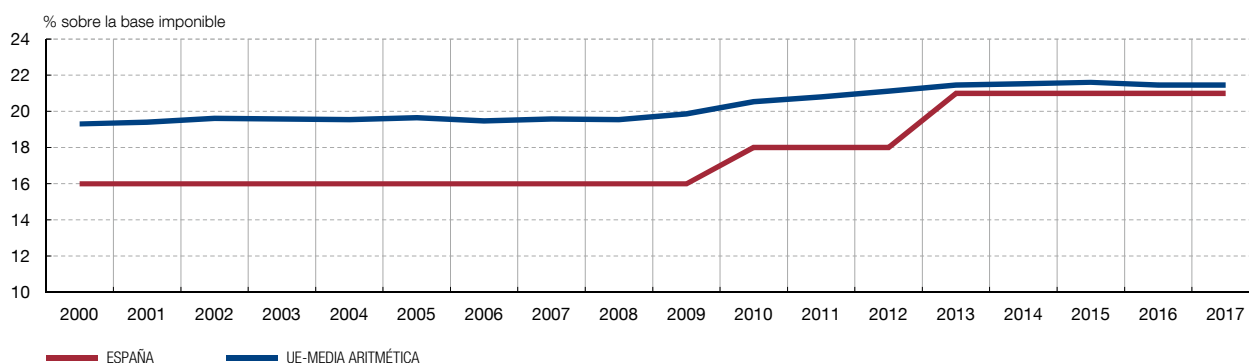
Los procesos de consolidación fiscal en la UE iniciados en 2009 descansaron en buena medida en subidas de tipos nominales y ampliaciones de bases sujetas al IVA, reformas que fueron especialmente visibles en los países más afectados por la crisis. En particular, las reformas del IVA implementadas en el período 2009-2013 en la UE priorizaron las subidas del tipo general del impuesto. Como resultado de estas subidas, el tipo general del IVA en la media de la UE-28, que había permanecido estable alrededor del 19,5 % desde 2002, aumentó 2 puntos de 2009 a 2013, alcanzando el 21,6 % en la actualidad (véase gráfico 20). En este contexto, España destacó por ser uno de los países con mayores subidas relativas de sus tipos impositivos del IVA, tanto del general (con un incremento de 5 puntos, del 16 % en 2009 al 21 % en la actualidad) como de los tipos reducidos (del 7 % al 10 %). Como resultado de estas medidas, la recaudación, en términos del PIB, del IVA en la media de la UE-28 en 2016 fue 0,6 puntos del PIB superior a la ratio sobre el PIB registrada en 2008. Los incrementos de recaudación fueron particularmente

TIPO GENERAL DEL IVA EN ESPAÑA Y EN LA UE EN 2017

GRÁFICO 19



FUENTE: Comisión Europea (2018a).



FUENTE: Comisión Europea (2018a).

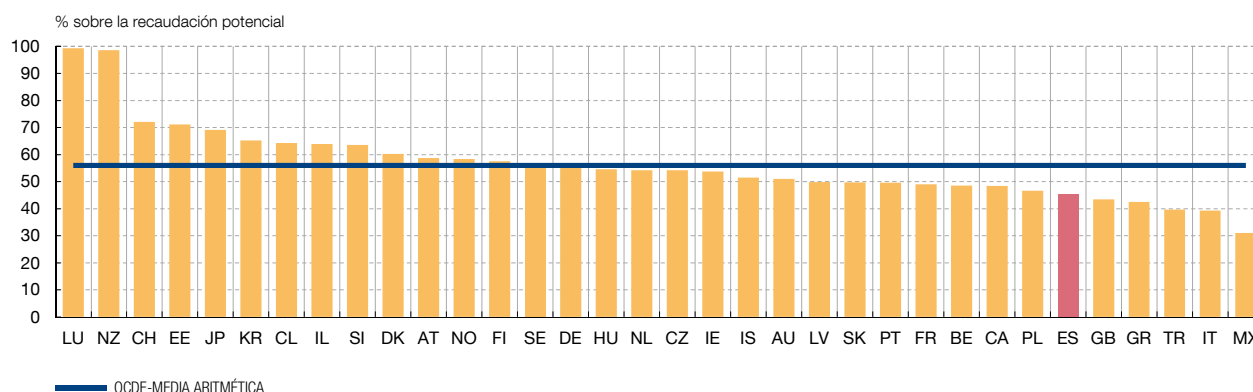
relevantes en los países más afectados por la crisis económica y con mayores requerimientos de consolidación fiscal, como Portugal, Grecia o España. En el caso de España, el incremento de la recaudación de 2016 en relación con 2008 se sitúa en 1,4 puntos del PIB, cuantía equiparable al impacto estimado de las medidas implementadas en el período 2010-2013 (véase nota 25).

A pesar de estas medidas, como se señaló con anterioridad, la recaudación del IVA en España permanece entre los niveles de presión fiscal más bajos de la UE (6,4 % del PIB en 2016), registros superiores a los observados en promedio durante la crisis económica (5 % del PIB), pero solo modestamente mayores que los registrados en el período de expansión 2000-2007, en el que, con tipos nominales inferiores, la presión fiscal del IVA en España se situó en el 6,1 % del PIB²⁸.

Con el objetivo de examinar el impacto recaudatorio *ex-ante* que supone la existencia de bienes y servicios cuya transacción se encuentra, o bien exenta de tributación en el IVA, o bien sujeta a tipos reducidos, las instituciones internacionales utilizan el indicador VAT Revenue Ratio (VRR). Esta medida se considera un indicador de la eficiencia en la implementación del IVA [véase Keen (2013)] y compara los ingresos por IVA observados con los ingresos potenciales que podrían obtenerse si el tipo general del impuesto se aplicara a la totalidad del consumo privado, tomando como referencia los datos de la Contabilidad Nacional para estimar la base teórica del impuesto²⁹. En este sentido, el indicador mide la pérdida recaudatoria conjunta asociada tanto a la existencia de tipos reducidos y exenciones como a las mermas de ingresos derivadas de las actuaciones de planificación fiscal, elusión y evasión fiscal de los contribuyentes, y depende también de la estructura de la cesta de consumo de los países.

²⁸ Las medidas aprobadas durante la crisis contribuyen a explicar el notable incremento del tipo medio efectivo del IVA desde el 11,1 % en 2009 hasta el 15,3 % en 2016 [AEAT (2017)]. Este tipo se calcula como la ratio entre la recaudación por IVA y la base declarada del impuesto. El impacto de la notable subida del tipo medio del IVA (40 % de incremento) en la ratio de ingresos sobre el PIB se ve limitado por la caída del peso relativo de la base gravable del IVA en el PIB nominal (7 puntos del PIB inferior en 2016 en relación con 2007). Esta caída se concentra en el gasto sujeto a IVA realizado por las AAPP y el gasto de los hogares en adquisición de vivienda nueva, ambas magnitudes con un tipo medio efectivo inferior al gasto en bienes y servicios de los hogares.

²⁹ Si bien la ratio VRR sirve como aproximación a la recaudación potencial del IVA, debe tenerse en cuenta que la medida utilizada de consumo privado considerada en la VRR como base teórica aproxima pero no se corresponde exactamente con el consumo sujeto a IVA. Por ejemplo, en el consumo privado se incluyen los servicios generados por la tenencia de vivienda (*i. e.*, rentas imputadas), pero se excluye la adquisición de vivienda nueva considerada dentro de la inversión. Una discusión sobre las limitaciones de la medida de VRR y ajustes de la misma que consideran el tratamiento de los servicios financieros o las actividades del sector público puede encontrarse, por ejemplo, en Keen (2013) y en OCDE (2016).



FUENTE: OCDE (2016).

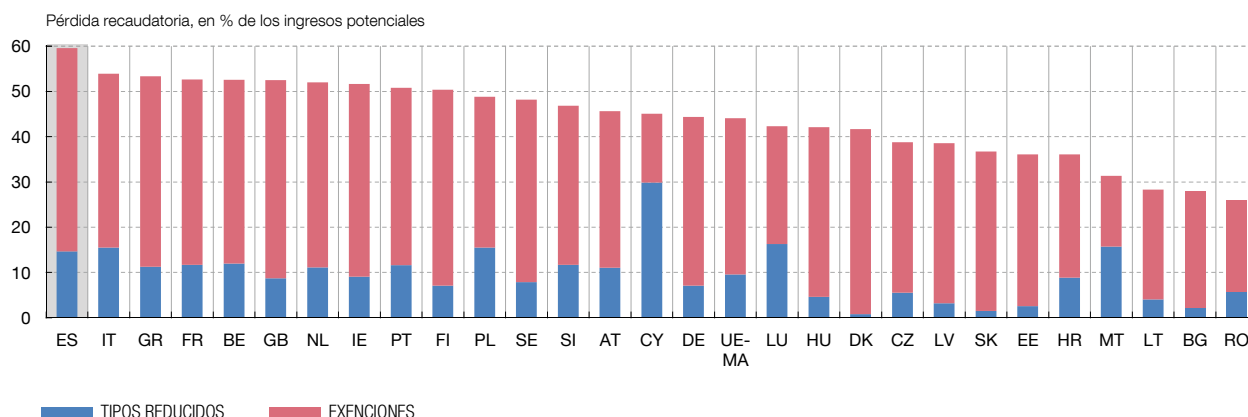
a El VRR es un indicador de eficiencia recaudatoria en la implementación del IVA. El indicador compara los ingresos por IVA observados en una economía con los ingresos potenciales que podrían obtenerse si el tipo general del impuesto se aplicara a la totalidad del consumo privado, tomando como referencia los datos de Contabilidad Nacional para estimar la base teórica del impuesto. Este indicador mide la pérdida recaudatoria conjunta asociada tanto a la existencia de tipos reducidos y exenciones como las mermas derivadas de las actuaciones de planificación fiscal, elusión y evasión fiscal de los contribuyentes.

La OCDE (2016) calcula periódicamente el indicador VRR, cuyos datos en el promedio del período 2000-2014 (véase gráfico 21) muestran una elevada heterogeneidad de la eficiencia en la aplicación del IVA entre los países miembros. La medida de eficiencia del IVA estima que en el promedio de las economías de la OCDE se recauda un 56 % de los ingresos potenciales del IVA considerando una amplia definición de su base teórica determinada por el consumo privado a escala agregada (54 % para el promedio de la UE-15). Entre el conjunto de economías europeas, España destaca, junto con Italia, Grecia o Reino Unido, por presentar las ratios de eficiencia en la implementación del IVA más reducidas de manera persistente en el tiempo, situándose en el entorno del 45 % de sus ingresos potenciales y 10 puntos por debajo de la media de la UE-15. En sentido contrario, destacan las mayores ratios de eficiencia del IVA de Dinamarca, Eslovenia, Austria, Finlandia o Suecia, cuyas VRR se sitúan en el entorno del 60 %³⁰.

La Comisión Europea (2017a) realiza de manera periódica un análisis cuantitativo del impacto recaudatorio *ex-ante* que tiene en las distintas economías de la UE-28 la existencia de tipos reducidos y de gasto exento de tributación en el IVA. En concreto, se estima el denominado *policy gap*, que mide la pérdida de ingresos potenciales del IVA explicada por decisiones de política económica y que puede descomponerse en el componente de tipos reducidos y en el componente de gasto exento. Los cálculos para 2015 (véase gráfico 22) muestran cómo en la media de la UE-28 el *policy gap* representa alrededor de un 44 % de los ingresos teóricos que el IVA podría recaudar de acuerdo con las estimaciones para cada país de la base potencial del impuesto³¹, debiéndose

³⁰ La elevada ratio de Luxemburgo, cercana a 100, se debe al impacto recaudatorio que han tenido las actividades de comercio electrónico y las derivadas de la actividad financiera internacional. En particular, destacan los ingresos derivados de gastos que soportan IVA pero no son deducibles, al asociarse con la prestación de servicios financieros exentos de tributación en el IVA. Estas actividades no se encuentran dentro de la definición de consumo final en la base teórica del indicador de VRR, pero sí se consideran en la recaudación del IVA. El ejemplo de Luxemburgo es atípico, pero ilustra las limitaciones que la medida de la VRR tiene para medir con precisión la recaudación potencial *ex-ante* del IVA.

³¹ La base teórica potencial del IVA se aproxima con una base macroeconómica sujeta al impuesto calculada a partir de los datos de Contabilidad Nacional relativos al nivel y a la composición del consumo final e inversión de los hogares, las Administraciones Públicas y las instituciones privadas sin fines de lucro al servicio de los hogares (IPSFLSH).

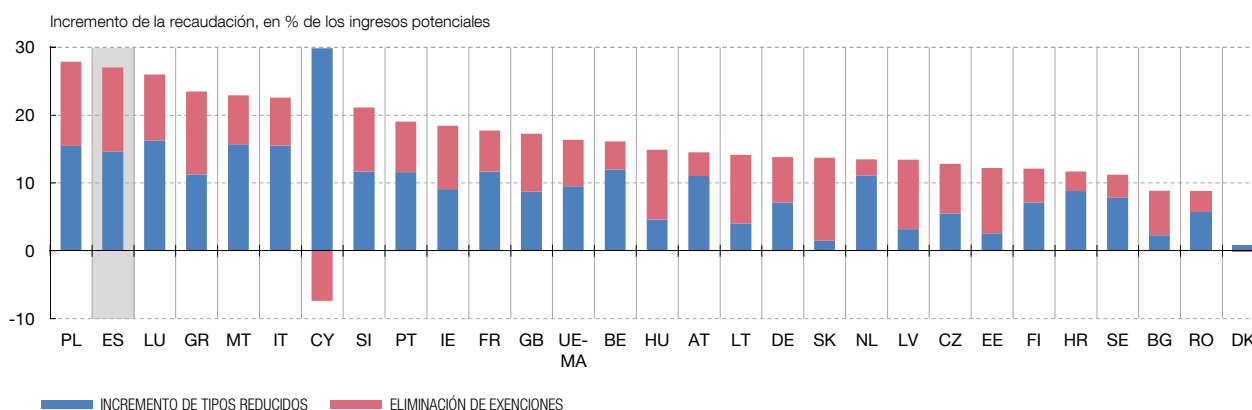


FUENTE: Comisión Europea (2017a).

- a El *Policy Gap* del IVA es un indicador que mide la pérdida de ingresos potenciales del IVA explicada por decisiones de política económica. Estas decisiones, asociadas a pérdidas de ingresos, pueden descomponerse en el componente de tipos reducidos y el componente de gasto exento de IVA.

INCREMENTO POTENCIAL DE LA RECAUDACIÓN POR IVA EN LA UE EN 2015 (a)

GRÁFICO 23



FUENTE: Comisión Europea (2017a).

- a El incremento potencial de la recaudación por IVA se obtiene a partir del *Actionable Policy Gap* del IVA. Este indicador excluye de las decisiones discrecionales de política económica la posibilidad de gravar el gasto final exento establecido por la normativa comunitaria del IVA. En particular, la base teórica potencialmente sujeta a IVA se minorará por el gasto exento que corresponde a bienes y servicios provisionados públicamente, rentas inmobiliarias imputadas y servicios financieros.

este diferencial principalmente a la existencia de gasto exento (34,5%) y, de manera más secundaria, a los tipos reducidos (9,5%). España destaca entre el conjunto de economías de la UE-28 al presentar el mayor *policy gap* (59,5%), debido al mayor impacto tanto del gasto exento (45%) como de los tipos reducidos (14,5%).

De manera adicional, la Comisión Europea, siguiendo el ajuste propuesto por Barbone *et al.* (2013), proporciona una estimación sobre el *policy gap* factible de implementar que corrige en las exenciones del IVA el gasto exento que corresponde a servicios y bienes provisionados públicamente, rentas inmobiliarias imputadas y servicios financieros que, si bien se incluyen en la base teórica potencialmente sujeta a IVA, en principio no pueden gravarse de acuerdo con la normativa comunitaria. Una vez realizado este ajuste en las exenciones, el *policy gap* en 2015 en el promedio de la UE-28 (véase gráfico 23) se reduce en 28 puntos,

	2014	2015	2016	2017	2018	2018
	% del PIB	% del PIB	% del PIB	% del PIB	% del PIB	Millones de euros
Beneficios fiscales en el IVA	3,20	3,40	3,44	3,26	3,38	41.028
Exenciones	1,31	1,38	1,44	1,35	1,42	17.232
Tipo superreducido (4 %)	0,53	0,58	0,58	0,51	0,53	6.460
Tipo reducido (10 %)	1,35	1,44	1,42	1,40	1,43	17.337
Beneficios fiscales en los impuestos especiales	0,19	0,20	0,20	0,18	0,19	2.288
a. Impuesto sobre Hidrocarburos	0,18	0,19	0,19	0,17	0,18	2.172
Exenciones	0,07	0,07	0,08	0,08	0,08	1.005
Tipos reducidos	0,09	0,09	0,09	0,08	0,08	977
Devoluciones	0,02	0,02	0,02	0,01	0,02	190
b. Impuesto sobre el alcohol y bebidas derivadas	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	116
Exenciones	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	100
Tipos reducidos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	16
Beneficios fiscales en el IRPF	2,99	2,82	1,49	1,34	1,29	15.693
Reducciones en la base imponible	2,05	1,94	0,62	0,52	0,52	6.359
<i>Del cual: Rendimientos del trabajo</i>	<i>1,34</i>	<i>1,28</i>	<i>0,13</i>	<i>0,10</i>	<i>0,12</i>	<i>1.462</i>
<i>Del cual: Tributación conjunta</i>	<i>0,35</i>	<i>0,33</i>	<i>0,24</i>	<i>0,20</i>	<i>0,18</i>	<i>2.235</i>
<i>Del cual: Aportaciones planes de pensiones</i>	<i>0,21</i>	<i>0,19</i>	<i>0,16</i>	<i>0,13</i>	<i>0,13</i>	<i>1.542</i>
Deducciones en la cuota	0,68	0,63	0,64	0,60	0,54	6.598
<i>Del cual: Inversión en vivienda habitual</i>	<i>0,34</i>	<i>0,31</i>	<i>0,22</i>	<i>0,20</i>	<i>0,17</i>	<i>2.069</i>
<i>Del cual: Maternidad</i>	<i>0,15</i>	<i>0,14</i>	<i>0,14</i>	<i>0,13</i>	<i>0,13</i>	<i>1.564</i>
<i>Del cual: Familia numerosa o personas con discapacidad</i>	<i>—</i>	<i>—</i>	<i>0,20</i>	<i>0,20</i>	<i>0,18</i>	<i>2.204</i>
Exenciones	0,24	0,22	0,21	0,17	0,18	2.172
Beneficios fiscales en el Impuesto sobre Sociedades	0,32	0,37	0,34	0,18	0,28	3.453
Ajustes de la base imponible	0,02	0,02	0,02	0,02	0,11	1.319
Reducciones de la base imponible	—	—	0,09	0,03	0,03	323
<i>Del cual: Reserva de capitalización</i>	<i>—</i>	<i>—</i>	<i>0,05</i>	<i>0,02</i>	<i>0,02</i>	<i>242</i>
<i>Del cual: Reserva de nivelación</i>	<i>—</i>	<i>—</i>	<i>0,04</i>	<i>0,01</i>	<i>0,01</i>	<i>81</i>
Tipos reducidos	0,12	0,14	0,10	0,03	0,05	618
<i>Del cual: Tipo del 25 % para pyme</i>	<i>0,05</i>	<i>0,05</i>	<i>0,02</i>	<i>—</i>	<i>—</i>	<i>—</i>
<i>Del cual: Reducción del tipo para pyme por empleo</i>	<i>0,04</i>	<i>0,03</i>	<i>0,02</i>	<i>—</i>	<i>—</i>	<i>—</i>
<i>Del cual: Reducción para entidades de nueva creación</i>	<i>0,02</i>	<i>0,03</i>	<i>0,03</i>	<i>0,02</i>	<i>0,02</i>	<i>253</i>
Bonificaciones en la cuota	0,02	0,03	0,02	0,02	0,03	323
Deducciones en la cuota	0,16	0,18	0,12	0,08	0,07	871
<i>Del cual: Actividades de I+D</i>	<i>0,02</i>	<i>0,06</i>	<i>0,06</i>	<i>0,03</i>	<i>0,02</i>	<i>224</i>
<i>Del cual: Inversión de beneficios de pyme</i>	<i>0,05</i>	<i>0,05</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>	<i>3</i>

FUENTE: «Memoria de Beneficios Fiscales», Presupuestos Generales del Estado de 2014 a 2018.

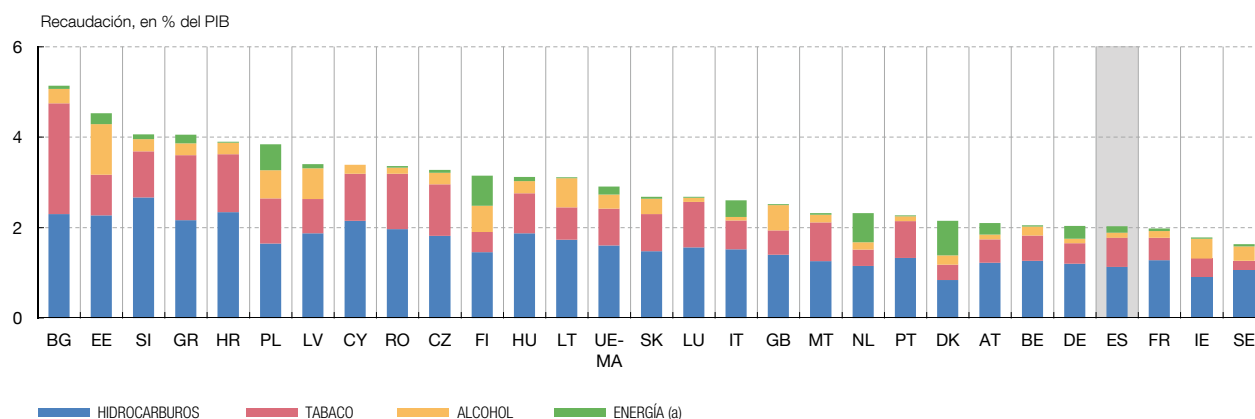
hasta el 16,4 %. En el caso de España, la reducción del *policy gap* asciende a 32 puntos, estimando una pérdida recaudatoria generada por exenciones factibles de ajustar a escala interna del 12,4 % y un *policy gap* agregado del 27 % de la recaudación potencial, manteniéndose junto a Polonia como la economía de la UE-28 con mayor pérdida recaudatoria en el IVA derivada de la aplicación de tipos reducidos y gastos exentos que podrían estar sujetos a gravamen. De acuerdo con esta metodología, el incremento recaudatorio potencial *ex-ante* generado por la eliminación del *policy gap* en España se estima para el nivel y la composición de gasto de 2015 en 1,8 puntos del PIB.

Una aproximación alternativa para cuantificar el impacto en la recaudación del IVA de los tipos reducidos y las exenciones existentes en España se obtiene a partir de la información detallada en la Memoria de Beneficios Fiscales que acompaña a los Presupuestos Generales del Estado (PGE) (véase cuadro 1). De acuerdo con esta fuente, los beneficios fiscales se estiman como la diferencia entre la recaudación prevista y la que se obtendría en caso de que todas las operaciones potencialmente sujetas a IVA estuvieran gravadas al tipo general (21 %), en lugar de tributar al tipo efectivo estimado (13,1 % en 2018)³². De acuerdo con esta metodología, la pérdida recaudatoria del IVA prevista en España para 2018 debida a la existencia tanto de tipos reducidos como de gasto exento se sitúa en el 3,4 % del PIB, cuantía en línea con la estimación promedio de beneficios fiscales en el IVA incluida en los PGE desde la recuperación iniciada en 2014 hasta 2017. La cuantía de estos beneficios fiscales se sitúa en el 50 % de la recaudación efectiva del IVA durante este período. De acuerdo con los PGE, esta pérdida recaudatoria en el IVA se descompone, en promedio desde 2014, en el 1,4 % del PIB debido a la existencia de tipos reducidos, el 0,55 % del PIB por tipos superreducidos y el 1,4 % del PIB generado por exenciones.

4.2 Impuestos especiales

En la categoría de los impuestos especiales se incluye un conjunto heterogéneo de figuras tributarias que gravan el consumo de bienes específicos, como el alcohol, el tabaco, los hidrocarburos, el carbón, la electricidad o determinados medios de transporte. En términos agregados, estos impuestos representan en promedio alrededor de un 25 % de la recaudación de la imposición sobre el consumo en la UE-28, aunque existen diferencias significativas entre los países miembros (véase gráfico 24), oscilando su peso relativo en la imposición sobre el consumo entre el 15 % de Suecia o Dinamarca y el 35 % de Polonia o Bulgaria. Estas diferencias se explican por el mantenimiento de una amplia capacidad normativa por parte de los Estados [véase Comisión Europea (2018b)], a pesar del proceso armonizador realizado en sucesivas directivas de la UE que definen la estructura, las cuotas y los tipos mínimos de estos impuestos. El efecto de esta capacidad normativa puede apreciarse en la heterogeneidad de los tipos implícitos entre los países de la UE-28. En particular, destaca la contribución de estos tributos al tipo implícito agregado sobre el consumo, que oscila entre niveles superiores a los 10 puntos porcentuales sobre el consumo agregado en Países Bajos, Eslovenia, Dinamarca o Hungría y los 5 puntos de España [véase Eurostat (2017)].

³² La estimación de los beneficios fiscales generados por la aplicación de tipos reducidos se realiza desde 2017 con información fiscal detallada del gasto fiscal sujeto a IVA, a partir de las declaraciones-resúmenes anuales del impuesto presentadas por los contribuyentes en el último ejercicio disponible. Este gasto sujeto al impuesto se proyecta para el año en curso de acuerdo con el cuadro macroeconómico incorporado en los Presupuestos Generales del Estado. El gasto final sujeto al impuesto estimado se asigna a los tipos de gravamen vigentes de acuerdo con la proporción de gasto sujeta a estos estimada; en particular, para 2018, el 8,25 % al tipo superreducido y el 34,25 % al tipo reducido. El beneficio fiscal generado por los tipos reducidos del IVA se obtiene como la diferencia entre el gravamen estimado a dichos tipos y el gravamen teórico si el gasto final sujeto se gravara al tipo general. La estimación de los beneficios fiscales derivados de las exenciones del IVA se realiza utilizando la información macroeconómica disponible. En concreto, a partir de la información contenida en la Contabilidad Nacional se estiman tanto la base imponible teórica del impuesto como el gasto exento realizado por los hogares, las AAPP y las instituciones privadas sin fines de lucro al servicio de los hogares (IPSFLSH). La estimación del beneficio fiscal se obtiene aplicando a la proporción de la base teórica exenta del impuesto el tipo general del IVA.



FUENTE: Eurostat (2017).

a Los impuestos especiales sobre la energía excluyen los impuestos sobre hidrocarburos. En particular, este agregado incluye los impuestos sobre la electricidad, el carbón, el gas natural y otras partidas de menor cuantía.

La contribución recaudatoria de los impuestos especiales en el sistema fiscal español ha sido sistemáticamente inferior a la observada en el promedio de la UE-28, registrándose un diferencial de presión fiscal de 1 punto del PIB anual en el promedio de la última década. En 2016, la recaudación agregada por estas figuras se sitúa en el 2 % del PIB, frente al 2,9 % en la media de la UE-28, debiéndose este diferencial en un 43 % a la menor tributación efectiva sobre el tabaco y el alcohol, y en un 53,5 % a la inferior tributación sobre hidrocarburos. En relación con los impuestos sobre los hidrocarburos, estos realizan la mayor contribución a la presión fiscal entre el conjunto de impuestos especiales, con una recaudación en 2016 del 1,1 % del PIB en España, frente al 1,6 % del PIB en la media de la UE-28. Esta menor presión fiscal en España se explica por los menores tipos de gravamen sobre gasolinas y gasóleo³³. En segundo lugar, en términos recaudatorios, se sitúan los tributos que gravan el consumo del tabaco y del alcohol, con unos ingresos del 1,1 % del PIB en la media de la UE-28, frente al 0,7 % del PIB en España. En la imposición sobre el tabaco, sin embargo, el peso relativo que representan los impuestos especiales sobre el precio medio ponderado del tabaco en España se encuentra ya alineado con la media de la UE-28, tras los sucesivos incrementos efectuados en los últimos años [véase Comisión Europea (2018)]. En conjunto, la tributación por estos impuestos representa más del 60 % del precio medio, debiéndose la menor presión fiscal, en buena medida, al menor precio relativo del tabaco en España (en relación con la media de la UE-28) y a la estructura de dicha imposición. En concreto, España destaca por el peso reducido del componente específico sobre el consumo de tabaco (alrededor del 15 %), frente al componente *ad valorem*. Por otro lado, destaca la escasa recaudación de los impuestos sobre el alcohol en España (un 0,1 % del PIB en 2016), debido a los menores tipos sobre el consumo de las diferentes bebidas alcohólicas gravadas, desde las etílicas hasta los productos intermedios, la cerveza y el vino, situándose estos de manera permanente entre el conjunto de economías con los tipos de gravamen más bajos de la UE-28.

³³ Los impuestos sobre hidrocarburos se discuten con mayor detalle en la sección sobre imposición medioambiental.

5 Imposición medioambiental

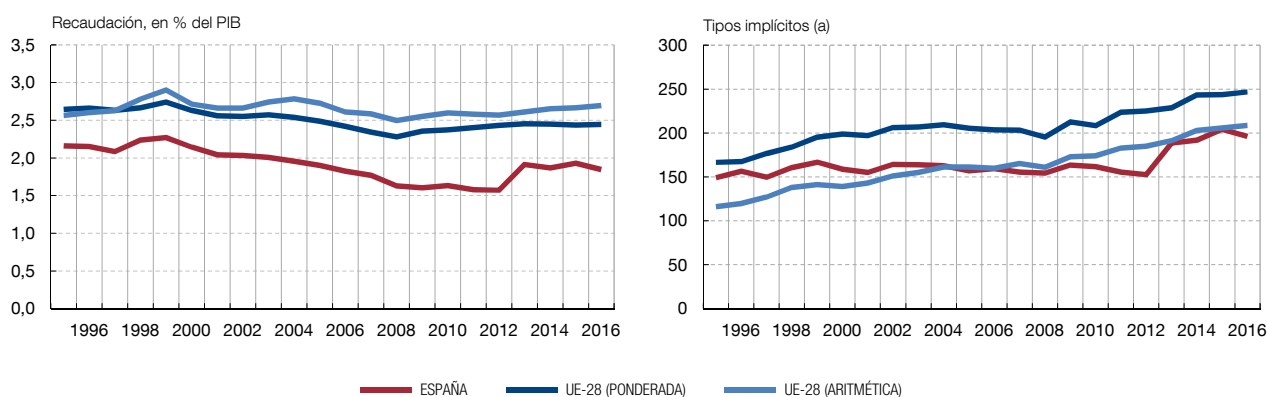
Los impuestos medioambientales, de acuerdo con la definición utilizada por Eurostat, se refieren a aquellos tributos cuya base fiscal es una unidad física, o una aproximación de la misma, de un producto o actividad que tiene un efecto pernicioso para el medio ambiente. Por este motivo, estos impuestos se diseñan con el objetivo de modificar los incentivos de los agentes incrementando el precio de los productos o el coste de las actividades que tienen un efecto negativo sobre el medio ambiente. Los impuestos medioambientales se agrupan en tres categorías: i) impuestos sobre la energía; ii) impuestos sobre el transporte, y iii) impuestos sobre la contaminación y la extracción o uso de recursos naturales³⁴. Este conjunto de tributos se encuadran dentro de la imposición indirecta y gravan, en su mayor parte, el consumo, aunque una pequeña proporción de los mismos representan impuestos sobre el capital.

La recaudación por impuestos medioambientales, impulsada en los años noventa, se ha consolidado en la UE-28 como una fuente estable de ingresos fiscales en porcentaje del PIB con una recaudación promedio del 2,6 % del PIB desde 1995 a 2016 (véase gráfico 25). Entre el conjunto de tributos que gravan actividades o productos considerados dañinos para el medio ambiente, destacan en términos recaudatorios los impuestos sobre la energía, que representan el 75 % de los ingresos por impuestos medioambientales. De manera suplementaria, estos ingresos se complementan con los obtenidos por los impuestos sobre el transporte (20 % del total) y los impuestos sobre la contaminación y el uso de recursos naturales (5 % del total). Entre

34 Los impuestos sobre la energía incluyen los tributos que gravan el uso de productos energéticos, tanto los utilizados para el transporte como aquellos para un uso estático de los mismos. El componente más importante de los productos energéticos usados para el transporte se corresponde con los hidrocarburos. Los productos energéticos para un uso en establecimientos fijos incluyen combustibles, gas natural, carbón y electricidad. Los impuestos sobre el transporte incluyen principalmente los impuestos sobre la propiedad y la utilización de vehículos de motor. Se excluyen de esta categoría los impuestos sobre hidrocarburos, al estar estos incluidos en la imposición sobre la energía. Los impuestos sobre la contaminación incluyen los tributos que gravan las estimaciones sobre emisiones de productos contaminantes en el aire o en el agua, así como la gestión de residuos sólidos. Se excluyen de estos tributos los que gravan las emisiones de CO₂, al estar estas incluidas en los impuestos sobre la energía.

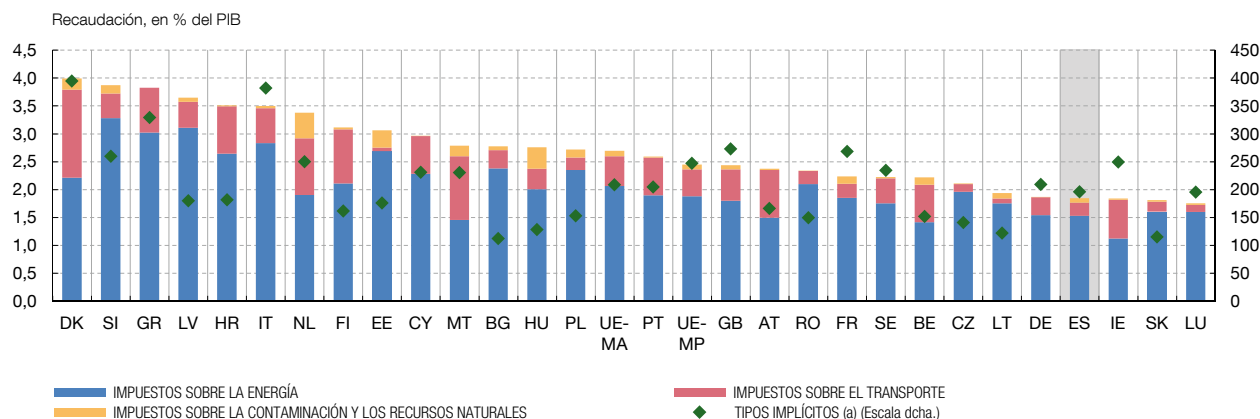
EVOLUCIÓN DE LOS IMPUESTOS MEDIOAMBIENTALES EN ESPAÑA Y EN LA UE (1995-2016)

GRÁFICO 25



FUENTE: Eurostat (2017).

a Los tipos implícitos se refieren a los impuestos que gravan la energía. El tipo implícito sobre la energía calculado por Eurostat se obtiene como la ratio de los ingresos fiscales derivados del conjunto de impuestos sobre la energía divididos por el consumo final de energía. Este tipo se expresa en euros por tonelada de petróleo equivalente (TOE) y se reporta en términos reales usando el deflactor de la demanda final con 2010 como año base.



FUENTE: Eurostat (2017).

a Los tipos implícitos se refieren a los impuestos que gravan la energía. El tipo implícito sobre la energía calculado por Eurostat se obtiene como la ratio de los ingresos fiscales derivados del conjunto de impuestos sobre la energía divididos por el consumo final de energía. Este tipo se expresa en euros por tonelada de petróleo equivalente (TOE) y se reporta en términos reales usando el deflactor de la demanda final con 2010 como año base.

el conjunto de impuestos sobre la energía, los tributos que gravan el consumo de hidrocarburos en el transporte son los que proporcionan mayores ingresos fiscales, con una recaudación promedio en la UE-28 de 1,6 puntos del PIB, y representan el 60 % del total de los ingresos por impuestos medioambientales.

La heterogeneidad en los niveles de la presión fiscal entre las economías de la UE-28 también se encuentra presente en los ingresos por impuestos medioambientales (véase gráfico 26), desde niveles en 2016 en el entorno del 4 % del PIB en Dinamarca, Eslovenia o Grecia, hasta el 1,8 % del PIB en Luxemburgo, Eslovaquia, Irlanda y España.

España³⁵ se encuentra de manera persistente entre el grupo de economías de la UE-28 en las que los impuestos medioambientales presentan un menor peso relativo en términos del PIB. Este diferencial se sitúa en 0,9 puntos del PIB en 2016, cuantía solo mitigada por las medidas³⁶ introducidas en 2012 y 2013, que contribuyeron a reducir este diferencial desde el máximo de 1 punto del PIB en el promedio del período 2009-2012. Estas diferencias se deben, en un 60 %, a la menor recaudación por impuestos sobre la energía, y en particular a los menores ingresos obtenidos por los impuestos sobre hidrocarburos. En concreto, los ingresos por impuestos sobre los hidrocarburos se sitúan en 2016 0,45 puntos del PIB por debajo de la media de la UE-28, y en línea con el diferencial promedio observado durante la última década. De manera adicional, un 35 % del diferencial emerge por el reducido peso de la imposición sobre el transporte en España (0,2 % del PIB, frente al 0,5 % en la UE-28).

35 Véase en la sección 2, nota al pie 19, una exposición exhaustiva de las múltiples figuras tributarias vigentes en España que se encuadran en la categoría de los impuestos medioambientales.

36 Las necesidades de consolidación fiscal impulsaron en el período 2012-2013 la creación en España de nuevos tributos medioambientales, como el impuesto sobre el valor de la producción de la energía eléctrica, y la subida de tipos en los impuestos especiales (gas natural, gasóleo, petróleo y carbón) que gravan los productos energéticos y los utilizados en la producción de energía eléctrica.

El análisis de los tipos implícitos sobre la energía³⁷ indica que los menores tipos de gravamen sobre el consumo de energía en España contribuyen a explicar los menores ingresos por estos impuestos en relación con los ingresos promedio de la UE-28 (véanse gráficos 25 y 26). Si bien los incrementos de tipos de gravamen sobre la energía en España introducidos en 2013 han reducido este diferencial, los datos para 2016 muestran un tipo implícito sobre la energía en España que, en términos reales, es un 6 % inferior al tipo medio de la UE-28 y un 20 % menor que el de su media ponderada.

37 El tipo implícito sobre la energía calculado por Eurostat se obtiene como la ratio de los ingresos fiscales derivados del conjunto de impuestos sobre la energía divididos por el consumo final de energía. Este tipo se expresa en euros por tonelada de petróleo equivalente y se reporta en términos reales usando el deflactor de la demanda final con 2010 como año base.

6 Imposición sobre el capital

En la categoría de la imposición sobre el capital se incluyen³⁸ los impuestos que gravan la riqueza³⁹ y los impuestos sobre las rentas de las empresas y del capital. Estos últimos incluyen el Impuesto sobre Sociedades y la imposición de la renta personal que grava los rendimientos de los autónomos (incluidas sus cotizaciones sociales), así como los rendimientos y ganancias de capital de los hogares. En conjunto, estas figuras tributarias proporcionan unos ingresos fiscales del 7 % del PIB en la UE-28, frente al 7,9 % en España en 2016, aunque la imposición sobre el capital tiene mayor relevancia recaudatoria en las economías de mayor dimensión, y representa un 8,4 % del PIB en la media ponderada de la UE.

En términos de tipos implícitos, la presión fiscal efectiva sobre el capital en la UE se sitúa en el 24,9 % en 2015, elevándose al 30,9 % para la media ponderada de la UE. En general, la evolución media de estos tipos en las economías de la UE desde 2010 presenta una importante recuperación, después de la caída experimentada durante la primera fase de la crisis en 2008-2009. A pesar de esta tendencia, existe una notable heterogeneidad entre países, tanto por el peso relativo del capital en la renta nacional de cada uno de ellos como por las sucesivas reformas de los impuestos que gravan dicha fuente de imposición. La divergencia de tipos implícitos en 2015 comprende desde el 52,7 % de Francia y el 38 % de Bélgica hasta el 12,1 % de Países Bajos, el 12,3 % de Lituania o el 12,5 % de Estonia. En el caso de España, esta se sitúa entre el conjunto de economías con una tributación relativa sobre el capital mayor, con un tipo implícito del 30,3 %, en línea con el de la media ponderada de la UE⁴⁰.

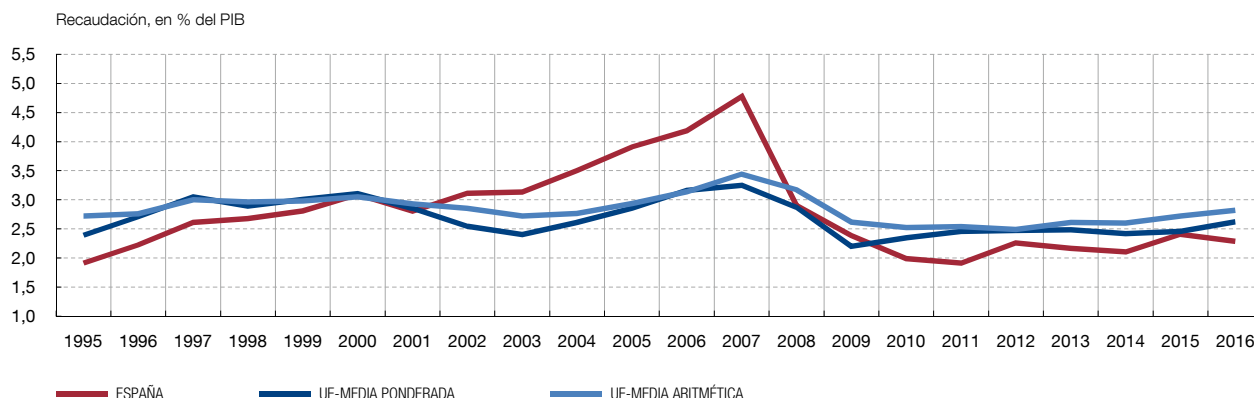
6.1 Impuesto sobre Sociedades

El Impuesto sobre Sociedades (IS) es una de las principales figuras impositivas sobre el capital en los países desarrollados, y representa en 2016 para el promedio de la UE-28 alrededor de un 35 % de la tributación sobre el capital y un 2,8 % del PIB. La evolución de la recaudación de este impuesto está fuertemente condicionada por el impacto del ciclo económico en los beneficios empresariales. Este impacto se observa considerando una perspectiva más amplia en la evolución del agregado medio de la recaudación de este impuesto sobre el PIB en la UE-28 desde 1995 (véase gráfico 27). En concreto, los ingresos por este impuesto experimentaron un fuerte crecimiento durante la expansión de la década del 2000, alcanzando en 2007 un máximo del 3,4 % del PIB, seguido de una brusca caída durante la crisis de 2009 hasta 2012 (2,5 % del PIB) y de una progresiva recuperación, que lo sitúa en el 2,8 % del PIB en 2016. No obstante, considerando una perspectiva temporal más amplia, en las dos últimas décadas la recaudación en términos del PIB del IS, tanto en la media de la UE-28 como en su promedio ponderado, se sitúa alrededor del 2,7 % del PIB.

³⁸ Véase en la sección 2, nota al pie 16, una descripción detallada del conjunto de figuras tributarias vigentes en España que se encuadran en la categoría de los impuestos sobre el capital.

³⁹ El principal componente de la imposición sobre la riqueza lo constituyen los denominados impuestos sobre la propiedad que serán discutidos con detalle en la sección 7.

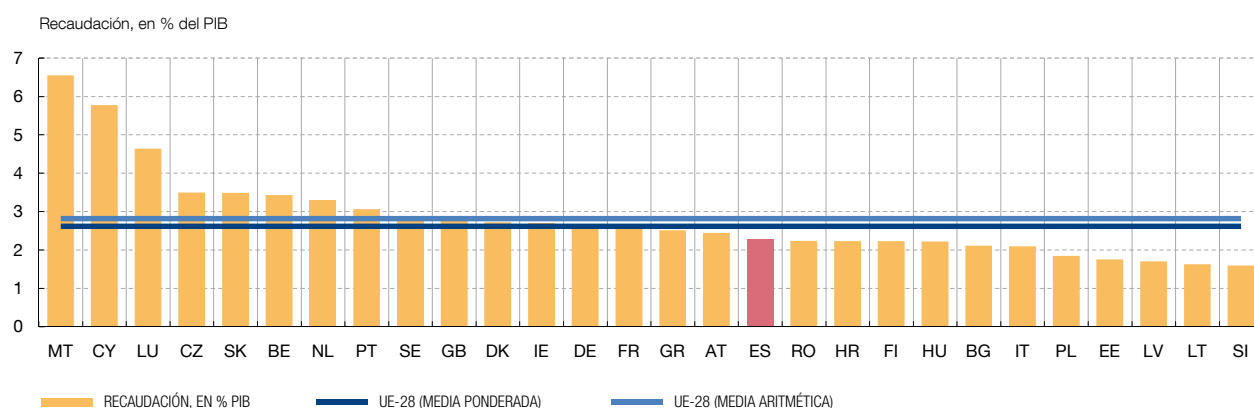
⁴⁰ Véase la sección 2 para una discusión conceptual más amplia sobre los tipos implícitos por fuentes de imposición y su evolución en el conjunto de la UE.



FUENTE: Eurostat (2017).

INGRESOS POR EL IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES EN LA UE EN 2016

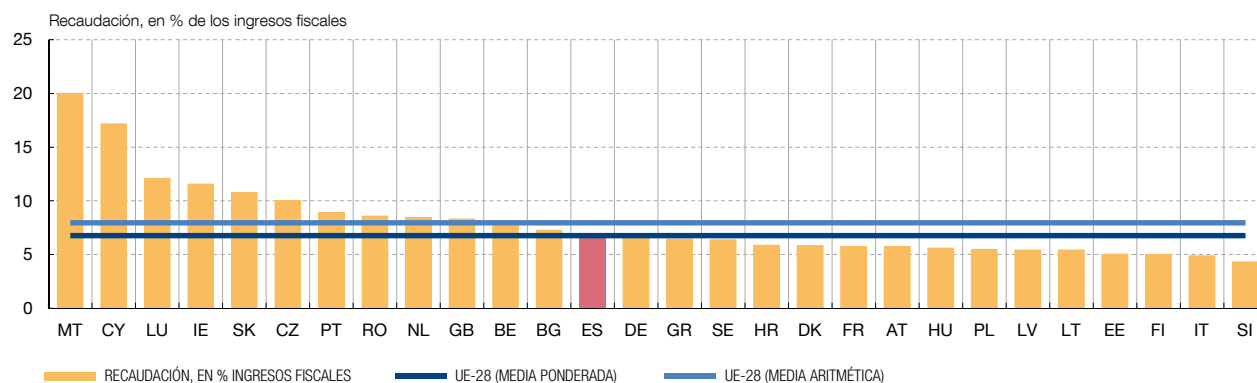
GRÁFICO 28



FUENTE: Eurostat (2017).

La heterogeneidad de la presión fiscal ejercida a través del IS entre las economías de la UE-28 es muy elevada (véase gráfico 28)⁴¹. Esta heterogeneidad se debe, en buena medida, a las diferencias existentes entre las economías de menor dimensión. En concreto, en 2016 tres economías presentan recaudaciones superiores al 4 % del PIB [Luxemburgo (4,6 %), Chipre (5,8 %) y Malta (6,5 %)]. En sentido opuesto se encuentra un conjunto de economías con niveles recaudatorios situados en el entorno del 1,5 % del PIB (Estonia, Letonia, Lituania y Eslovenia). Las principales economías de la UE-28 (Alemania, Francia y Reino Unido) se sitúan en 2016 en posiciones próximas tanto a la media de la UE-28 como a sus respectivos promedios a lo largo de períodos temporales más amplios, registrando desde 1980 medias en el entorno del 2,5 % del PIB.

⁴¹ No obstante, debe tenerse presente que la comparación entre países de la presión fiscal ejercida a través del IS en un año concreto es, en todo caso, problemática. Las cautelas en las comparaciones entre países emergen principalmente por la propia complejidad del impuesto y la relevancia de la tributación por parte de grandes multinacionales en algunos países de pequeña dimensión, pero también por la existencia de posiciones cíclicas y dinámicas de beneficios empresariales heterogéneas entre las economías de la UE-28.

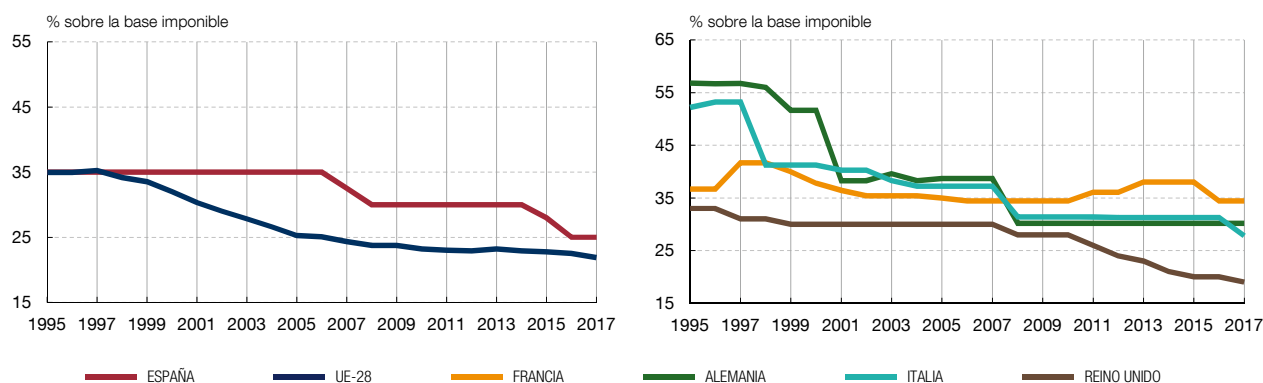


FUENTE: Eurostat (2017).

España destaca por presentar a lo largo de las dos últimas décadas una de las mayores oscilaciones de recaudación en el IS entre el conjunto de economías de la UE-28, y de modo muy particular entre las economías de mayor dimensión. En concreto, la recaudación creció con fuerza desde 1995 (1,9 % del PIB), acelerándose durante el ciclo expansivo de la década del 2000 (con un promedio por encima del 3 % del PIB) y alcanzando su máximo histórico en 2007 (4,8 % del PIB) (véase gráfico 27). La crisis económica y determinados cambios legislativos provocaron una brusca caída de la recaudación de este impuesto en España, cercana a los 3 puntos del PIB que situaron la recaudación en 2011 en el nivel de 1995 (1,9 % del PIB). Las medidas aplicadas para ampliar las bases sujetas a tributación en el IS durante el proceso de consolidación fiscal en el período 2011-2013 y la posterior recuperación a partir de 2014 de los beneficios contribuyen a la paulatina recuperación de la presión fiscal ejercida a través de este tributo en España, que se sitúa en el 2,3 % del PIB en 2016. Este nivel de recaudación del IS en España se encuentra 0,5 puntos del PIB por debajo de la media de la UE-28, cuantía en línea con la estimación de la pérdida recaudatoria anual, en el promedio de los años de la recuperación, asociada a las compensaciones de pérdidas acumuladas durante la crisis [véase AEAT (2018a)].

En términos de su peso relativo en el conjunto de los ingresos tributarios, el IS presenta una contribución modesta tanto en la media de la UE-28 como entre sus principales economías (véase gráfico 29)⁴². En concreto, en 2016 este tributo representó en la media de la UE-28 el 7,9% de los ingresos fiscales, siendo su peso relativo mayor en economías de tamaño reducido y elevada localización de capital internacional, como Malta, Luxemburgo, Chipre, Irlanda y Eslovaquia, con contribuciones superiores al 10% de sus ingresos fiscales. España, con un peso de este impuesto en sus ingresos fiscales del 6,9%, se sitúa ligeramente por encima de la media ponderada de la UE-28, en un nivel homologable al de Alemania y por encima del de otras grandes economías de la UE, como Francia o Italia. Considerando un horizonte temporal mayor, la contribución del IS en el agregado de ingresos fiscales de España antes de la crisis se situó durante una década por encima de la

⁴² El limitado peso recaudatorio del IS en las principales economías avanzadas se ha justificado por el consenso académico existente en relación con las importantes limitaciones y complejidades prácticas que este tributo presenta [véase, por ejemplo, Auerbach *et al.* (2010)]; en particular, el efecto distorsionador del impuesto en las decisiones de las empresas, y en concreto su impacto negativo en la inversión empresarial y en la acumulación de capital. De manera adicional, durante las dos últimas décadas estas economías se enfrentan a los retos recaudatorios que plantea la erosión de la base fiscal del IS en un contexto de elevada competencia fiscal internacional [véanse Devereux *et al.* (2008) y Devereux *et al.* (2015)].



FUENTE: Eurostat (2017).

a El tipo nominal del impuesto equivale al tipo de gravamen que con carácter general se aplica al beneficio gravable por el impuesto.

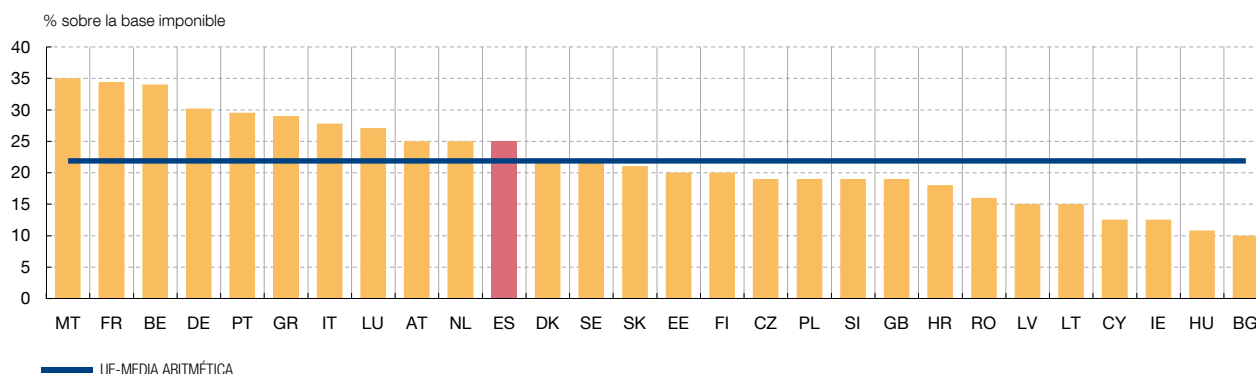
media de la UE-28 y entre el conjunto de pequeñas economías de la UE, presentando un peso relativo superior al 10 % de sus ingresos durante el período 2004-2007. Un factor que ilustra el carácter excepcional de una parte significativa de la recaudación del IS en España durante este período (véase gráfico 27) es la magnitud de la contribución a la recaudación del IS de los beneficios empresariales considerados de naturaleza extraordinaria⁴³. Estos resultados extraordinarios emergen, en buena medida, por las abultadas ganancias obtenidas por las ventas de activos empresariales, cuyo valor se revalorizó rápidamente durante ese período. Los resultados extraordinarios de las empresas españolas alcanzaron durante el *boom* inmobiliario (2003-2007) un promedio anual del 2,4 % del PIB, con un máximo histórico del 4,4 % del PIB en 2006 [AEAT (varios años)]. Estos beneficios, al no estar asociados a la actividad ordinaria de las empresas, tendrían una naturaleza transitoria y su impacto recaudatorio potencial se situaría en el promedio del período considerado en 0,6 puntos del PIB anuales⁴⁴.

El IS en las economías de la UE-28 ha estado sujeto a sucesivas reformas durante las dos últimas décadas, si bien no se han producido avances significativos en su armonización entre los Estados miembros. Las reformas del tributo han consistido, en buena medida, en ampliaciones de la base fiscal del impuesto que permitieran reducir los elevados tipos marginales máximos observados en los años noventa (por ejemplo, el 56,8 % en Alemania o el 52,2 % en Italia en 1995)⁴⁵. Estas reducciones de tipos marginales han supuesto una notable caída en el promedio del tipo legal máximo en la UE-28, desde el 35 % en 1995 hasta el 21,9 % en 2016 (véase gráfico 30), si bien resulta relevante destacar cómo, a pesar de esta caída del tipo, el promedio de la presión fiscal en términos del PIB ejercida por este impuesto se ha mantenido estable.

⁴³ De acuerdo con la información publicada por la Agencia Tributaria [informes anuales de recaudación tributaria de la AEAT (varios años)], hasta 2008 los resultados extraordinarios recogen los flujos reales que no se derivan de la actividad ordinaria de las empresas y que por lo tanto no se encuentran reflejados en el resultado de explotación. Entre los resultados de naturaleza extraordinaria se incluyen las plusvalías o minusvalías generadas por las ventas de activos de naturaleza inmateral (derechos y patentes) y material (inmuebles), así como los incluidos en la cartera de control (acciones no propias). A estos resultados extraordinarios deben añadirse los resultados de la cartera de valores derivados de operaciones con acciones y obligaciones propias, como la venta de títulos y derechos de suscripción.

⁴⁴ La estimación de la capacidad recaudatoria potencial de estas ganancias se obtiene multiplicando el valor declarado de las mismas por el tipo efectivo medio sobre la base del impuesto en el período analizado (e. g., el promedio del tipo efectivo sobre la base en 2003-2007 es del 25 %).

⁴⁵ Estas reformas estarían en línea con las recomendaciones de política económica derivadas de la literatura de la imposición óptima [véase Mirrless *et al.* (2010)].



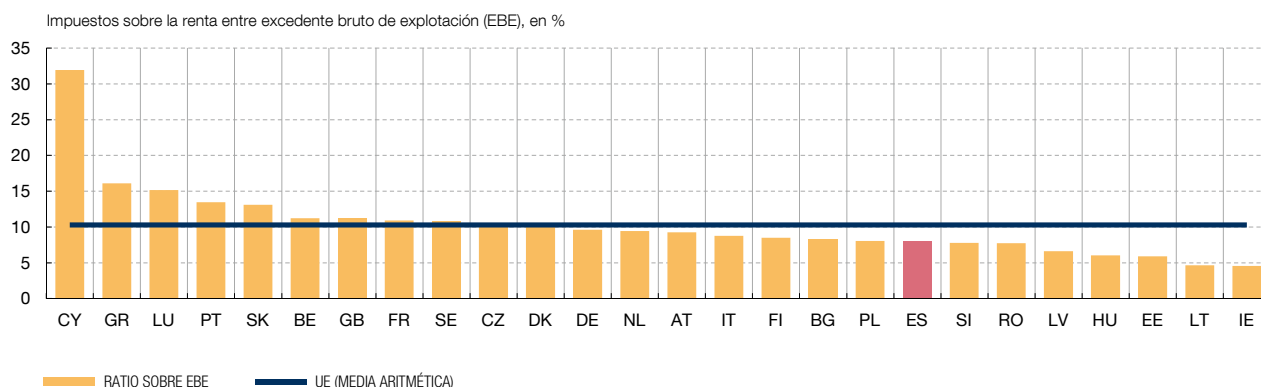
FUENTE: Eurostat (2017).

a El tipo nominal del impuesto equivale al tipo de gravamen que con carácter general se aplica al beneficio gravable por el impuesto.

La reducción del tipo legal máximo del IS desde los niveles de finales de los años noventa se observa en la mayor parte de las grandes economías de la UE-28, a excepción de Francia, si bien es en las economías de menor dimensión donde se registran las mayores caídas de tipos legales y los niveles de tipos más reducidos. De hecho, los bajos tipos legales del IS han sido uno de los principales factores identificados por la literatura [véase Devereux *et al.* (2015)] como instrumento de política económica para la atracción de capital internacional por parte de las economías de reducida dimensión. Como resultado de estas políticas, existe en la UE-28 una notable dispersión en los tipos legales máximos aplicados en 2017 (véase gráfico 31), desde los reducidos tipos de Bulgaria (10 %), Hungría (10,8 %) o Irlanda y Chipre (12,5 % en ambas), que contrastan con el 34,4 % de Francia o el 34 % de Bélgica.

En el caso de España, entre las modificaciones legislativas más relevantes en el diseño del IS en la última década destacan la reducción de 10 puntos porcentuales (pp) del tipo legal máximo del impuesto desde el 35 % en 2006 hasta el 25 % vigente a partir de 2016⁴⁶, rebajas introducidas en las dos últimas reformas integrales de este tributo (Ley 35/2006 y Ley 27/2014). Como resultado de estas reducciones de tipos, el tipo marginal del impuesto se sitúa en la actualidad en España en un nivel cercano al promedio de la UE-28, pero claramente por debajo del tipo vigente en las tres grandes economías del área del euro (9,4, 5,2 y 2,8 pp por debajo del tipo nominal vigente en Francia, Alemania e Italia, respectivamente). Al mismo tiempo, entre el amplio conjunto de cambios introducidos recientemente en el impuesto en España destacan, de manera muy relevante, la eliminación de la discriminación de tipos impositivos asociados al tamaño empresarial y la reducción de incentivos fiscales y exenciones, aprobadas tanto en la reforma integral de 2014 como en sucesivos paquetes legislativos, con el objetivo de ampliar la base fiscal del tributo. Estas medidas de ampliación de la bases fiscal

⁴⁶ La Ley 27/2014 establece como excepción a la norma general del tipo legal máximo del 25 % la aplicación de un tipo del 30 % a las entidades de crédito, así como a las entidades dedicadas a la exploración, investigación y explotación de yacimientos y almacenamientos subterráneos de hidrocarburos.



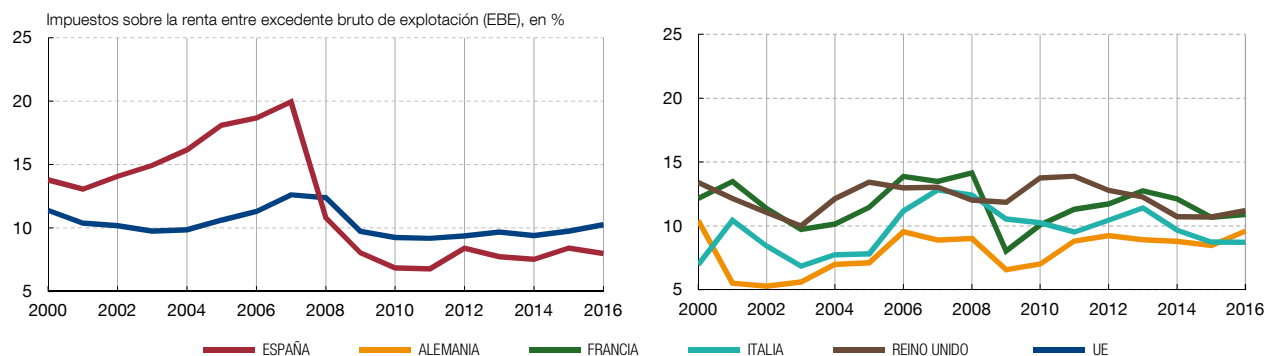
FUENTE: Eurostat (2017).

a El tipo efectivo sobre las rentas empresariales se calcula como la ratio del agregado de impuestos sobre la renta pagados por las sociedades no financieras dividido por el agregado del excedente bruto de explotación de dichas sociedades, ambas magnitudes disponibles en la Contabilidad Nacional. Se excluyen del análisis Croacia y Malta, al no disponer de información actualizada para calcular el tipo efectivo. El dato de Hungría corresponde a 2015, último año con información disponible.

del IS en España han contribuido desde 2012 a mantener y posteriormente incrementar su presión fiscal en términos del PIB a pesar de la reducción del tipo marginal del impuesto⁴⁷.

Una aproximación al tipo efectivo sobre las rentas empresariales en las economías de la UE-28 puede calcularse a partir del cociente entre los Impuestos sobre la Renta pagados por las sociedades no financieras y su Excedente Bruto de Explotación (EBE), ambas magnitudes disponibles en términos agregados en la Contabilidad Nacional. Este tipo medio efectivo es una medida imperfecta de la presión fiscal soportada por las empresas, al diferir el EBE de la base imponible consolidada sujeta a tributación en cada economía, magnitud no disponible para todas las economías de la UE-28. El EBE aproxima el resultado contable (RC), punto de partida del IS, que difiere de la base sujeta a tributación en el impuesto, al tener que ajustarse el RC por la existencia de rentas exentas, ajustes entre la normativa contable y la fiscal o compensaciones de pérdidas de ejercicios anteriores. Teniendo presentes estas limitaciones, la carga tributaria soportada por las rentas empresariales aproximada por este tipo efectivo muestra en 2016 (véase gráfico 32) una presión fiscal promedio en la UE del 10,3 %. España se sitúa por debajo de esta media, con un tipo efectivo agregado sobre las rentas empresariales del 8 %, en línea con la menor presión fiscal observada en España desde 2008 (véase gráfico 33) en relación tanto a la media de la UE-28 como con la de sus principales economías.

⁴⁷ En agosto de 2011 (RDL 9/2011) se limita el impacto recaudatorio de la compensación de bases imponibles negativas acumuladas en períodos anteriores y se eleva el tipo del pago fraccionado del impuesto. Estas medidas se extienden a 2012 y 2013 y se aprueban otras nuevas que limitan la deducibilidad de los gastos financieros y las compensaciones de pérdidas de las grandes empresas. En diciembre de 2016 (RDL 2/2016 y RDL 3/2016) se aprueban límites más restrictivos a la compensación de bases imponibles negativas de ejercicios pasados y a la deducción por doble imposición, y se introduce un ajuste positivo al resultado contable ligado a la reversión de los deterioros. El impacto estimado sobre la recaudación de estas medidas sería de 0,2 puntos del PIB adicionales en 2012 y 2013, y de 0,8 y 0,15 puntos en 2016 y 2017, respectivamente.



FUENTE: Eurostat (2017).

a El tipo efectivo sobre las rentas empresariales se calcula como la ratio del agregado de impuestos sobre la renta pagados por las sociedades no financieras dividido por el agregado del excedente bruto de explotación de dichas sociedades, ambas magnitudes agregadas disponibles en la Contabilidad Nacional. En el cálculo de la media aritmética de la UE se excluyen Croacia y Malta, al no disponer de información actualizada para calcular el tipo efectivo. El dato de Hungría corresponde a 2015, último año con información disponible.

Un cálculo más preciso de la presión fiscal soportada por las rentas empresariales en España puede realizarse a partir de la información detallada sobre el IS publicada por la AEAT. Esta información permite calcular a partir del impuesto pagado por las empresas, medido por su cuota líquida agregada, los tipos efectivos sobre el resultado contable antes y después de impuestos, así como el tipo efectivo sobre la base fiscal⁴⁸ que constituye la renta empresarial sujeta al IS (véase cuadro 2). La evidencia muestra cómo el tipo efectivo medio sobre el resultado contable antes de impuestos se sitúa en 2016 en el 8,9%⁴⁹ para las sociedades con bases sujetas a tributación en España, nivel sensiblemente inferior tanto al tipo marginal del impuesto como al tipo efectivo sobre la base imponible consolidada (21,2% en 2016). La diferencia entre el tipo efectivo sobre el resultado contable y la base fiscal se observa también considerando el promedio del período 2008-2016 (9,4%, frente al 20,3%).

Este menor tipo efectivo medio sobre los beneficios declarados antes de impuestos en relación con la base del impuesto se explica (véase cuadro 2) por la existencia de rentas exentas de tributación destinadas a impedir la doble imposición de beneficios a escala tanto internacional como estatal, por la aplicación de ajustes fiscales a la imputación de ingresos y gastos establecida en la normativa contable o por la existencia de compensaciones de pérdidas fiscales de ejercicios anteriores que erosionan la base fiscal del impuesto. Esta erosión de la base fiscal tiene una mayor relevancia para los grandes grupos consolidados⁵⁰, cuyo tipo

48 La definición de la base fiscal agregada utilizada en este artículo es la de la Base Imponible Consolidada publicada por la AEAT, agregado que resulta de ajustar el resultado contable con los aumentos y disminuciones establecidos en la normativa tributaria que regula el IS (principalmente, ajustes extracontables, exenciones y beneficios fiscales en la base). El agregado de los beneficios empresariales se obtiene a partir del resultado contable positivo declarado por las sociedades, tanto las financieras como las no financieras, a la AEAT.

49 Este tipo efectivo calculado con datos de la AEAT coincide exactamente con la aproximación de presión fiscal realizada a partir del EBE en Contabilidad Nacional, considerando tanto las sociedades no financieras como las financieras.

50 Los grupos fiscales consolidados incluyen el 90% de las grandes empresas, así como aquellas sociedades de menor dimensión cuya actividad se encuentra vinculada a la sociedad principal y deben consolidar de acuerdo con lo establecido en la normativa tributaria (capítulo VI del título VII de la Ley del Impuesto sobre Sociedades). Desde un punto de vista fiscal, una sociedad se considera gran empresa si su cifra neta de negocios fijada de acuerdo con la Ley del IVA supera los 6 millones de euros. Las grandes empresas sin estructura de grupo fiscal no se incluyen en la categoría de grupo consolidado. El peso de los grupos fiscales consolidados en la recaudación del IS, medido en términos de la cuota líquida del impuesto, presenta una fuerte tendencia creciente desde el año 2000. En concreto, actualmente los grupos fiscales representan alrededor del 35% de la recaudación del impuesto, mientras que las sociedades que los conforman representan solo un 2,3% del total de contribuyentes del IS (34.320 empresas, incluidas en 4.946 grupos fiscales).

Porcentajes calculados a partir de la cuota líquida agregada del Impuesto sobre Sociedades	Todas las empresas		Grupos consolidados		Resto de empresas	
	2016	Promedio 2008-2016	2016	Promedio 2008-2016	2016	Promedio 2008-2016
Tipo efectivo sobre resultado contable antes del IS (a)	8,9	9,4	5,4	5,9	13,2	13,1
Tipo efectivo sobre resultado contable (RC)	10,2	10,1	6,1	5,9	15,4	15,2
Tipo efectivo sobre base imponible (BI)	21,2	20,3	19,0	17,3	22,6	22,1
Ajustes del RC que resultan en BI gravable, en miles de millones de euros	-103.235	-86.403	-75.700	-60.706	-27.534	-25.696
Debido a:						
Doble imposición internacional	-105.332	-48.156	-86.303	-34.923	-19.029	-13.233
Consolidación intragrupos	-42.948	-53.137	-42.948	-53.137	0	0
Compensación de pérdidas	-15.984	-15.337	-4.436	-3.421	-11.548	-11.917
Ajustes contables y resto (b)	61.029	30.228	57.986	30.775	3.043	-547
Deducciones en la cuota íntegra, en miles de millones de euros	-3.370	-6.780	-2.292	-3.775	-1.078	-3.005

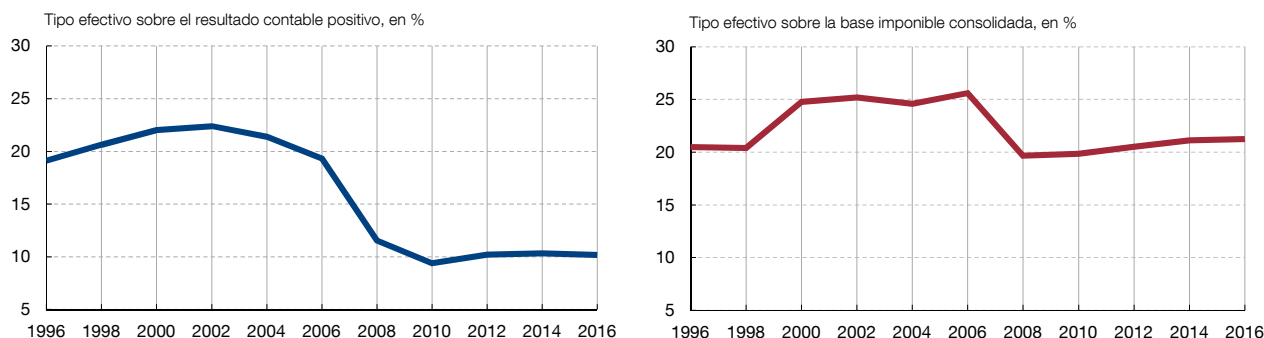
FUENTE: AEAT (varios años y 2018a).

- a El Resultado Contable antes del IS se obtiene al agregar al Resultado Contable (RC) el ajuste por el IS devengado contable que constituye el gasto contable provisionado por el pago del IS. Si bien el RC es la *magnitud legal* relevante al constituir el punto de partida del beneficio legal sujeto a gravamen, el RC antes del IS constituye una *magnitud económica* relevante para evaluar la presión fiscal sobre la renta empresarial bruta ejercida por el IS.
- b Incluye reducciones sobre el Resultado Contable para entidades de tenencia de valores extranjeros y por bases imponible a tipo cero o uno.

efectivo medio sobre su resultado contable antes de impuestos se sitúa en promedio desde 2008 hasta 2016 en el 5,9 %, 7,2 puntos porcentuales inferior al tipo medio sobre el resultado contable del resto de sociedades sujetas a tributación, debido en buena medida a la existencia de beneficios en el exterior y a los ajustes de consolidación entre empresas de un mismo grupo. La presencia de elevados beneficios obtenidos en el exterior ya gravados en otras jurisdicciones y los ajustes propios de la consolidación empresarial señalan el tipo efectivo sobre la base imponible consolidada como una medida más adecuada para medir la presión fiscal sobre el beneficio empresarial gravable en España⁵¹.

Considerando una perspectiva temporal más amplia, la evolución de los tipos medios efectivos a escala agregada del IS en España desde 1995 hasta 2016 (véase gráfico 34) muestra una notable caída del tipo sobre el resultado contable a partir de 2008 (10 puntos), que contrasta con la relativa estabilidad del tipo sobre la base gravable. Esta evidencia muestra cómo, a pesar de la notable reducción del tipo nominal del impuesto, el tipo sobre la base fiscal se ha mantenido por la ampliación de la base sujeta a tributación y el menor peso de los beneficios fiscales en forma de deducciones.

⁵¹ Un análisis descriptivo detallado para 2016 del tipo efectivo sobre la base imponible del IS agrupando los declarantes entre aquellos que forman grupos consolidados y el resto de sociedades puede encontrarse en AEAT (2018b). Este análisis incluye tipos efectivos sobre bases imponibles por sector de actividad y tamaño empresarial, mostrando el impacto agregado para cada una de estas categorías de la menor presión fiscal sobre los beneficios declarados debida a la existencia de beneficios en el exterior ya gravados, los ajustes de consolidación y la compensación de pérdidas de ejercicios anteriores.



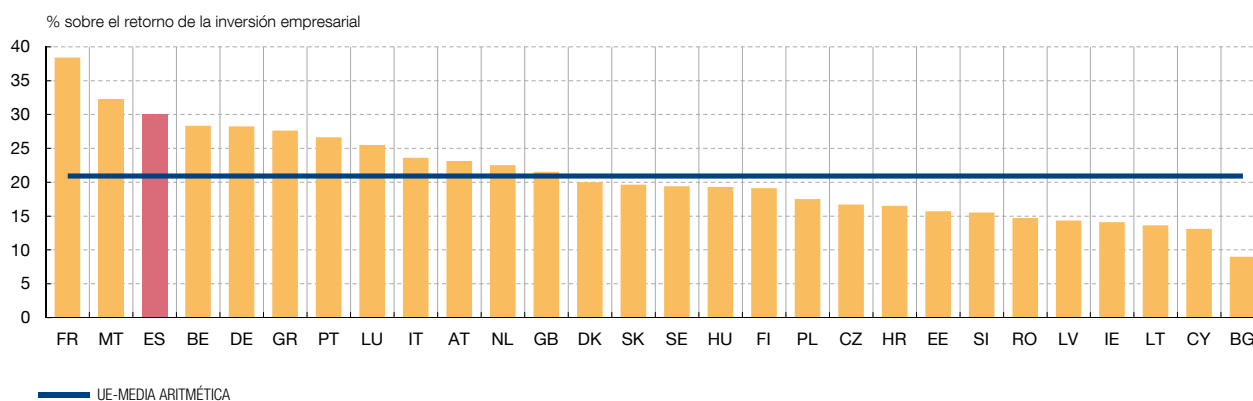
FUENTE: AEAT (2018a).

a Los tipos efectivos medios para el conjunto de las sociedades sujetas al IS se calculan como la ratio de la Cuota Líquida (CL) positiva entre, respectivamente, el Resultado Contable (RC) positivo y la Base Imponible Consolidada (BIC). Los agregados de la CL, el RC y la BIC se obtienen a partir de las declaraciones individuales de las sociedades sujetas a tributación en el impuesto.

El impacto recaudatorio de los beneficios fiscales en la recaudación del IS en España puede cuantificarse a partir de la información proporcionada por la Memoria de Beneficios Fiscales (véase cuadro 1). Estos beneficios fiscales se calculan como la diferencia entre la recaudación prevista en un año dado y la que se obtendría si a las bases impositivas declaradas no se les aplicaran las medidas existentes. En conjunto, los beneficios fiscales en el IS se sitúan en promedio desde 2014 en el 0,3 % del PIB, representando un 15 % de la recaudación anual del tributo.

La inversión productiva empresarial es una de las variables económicas sobre las que el IS puede ejercer un mayor impacto. Un análisis comparado para las economías de la UE-28 del impacto de la tributación que grava las rentas de las sociedades sobre los incentivos a la inversión empresarial lo proporciona el estudio de ZEW-Centre for European Economic Research (2016), elaborado anualmente para la Comisión Europea. Basándose en la metodología desarrollada por Devereux y Griffith (1998 y 2003), el estudio cuantifica un tipo efectivo medio sobre la inversión que afectaría a las decisiones de realización y localización de inversiones por parte de las empresas. Estos tipos efectivos pretenden aproximar la carga impositiva media total del rendimiento de una inversión empresarial realizada en una jurisdicción, dado el conjunto de tributos que afectan al coste del capital empresarial, principalmente el IS⁵². Este tipo medio efectivo depende, en buena medida, del tipo nominal del IS, pero también, y de manera relevante, de las diferencias existentes entre los criterios de amortización fiscal de los activos empresariales y de su tasa de depreciación económica. En particular, la aplicación de criterios de amortización fiscal acelerada de activos reducen el tipo efectivo y estimulan la inversión, mientras que una tasa de depreciación fiscal menor que la depreciación económica eleva los tipos efectivos, pudiendo situarlos por encima de los tipos nominales netos de deducciones.

⁵² Se consideran también en el cálculo del tipo medio efectivo sobre la inversión los impuestos locales que gravan la transmisión o la propiedad recurrente de activos (e. g., el IBI en España) y la actividad económica de las empresas (e. g., el IAE en España). La consideración de los impuestos locales sobre la actividad en países como España se justifica porque estos se circunscriben a las grandes empresas en las que se concentra buena parte de la inversión agregada.



FUENTE: ZEW-Centre for European Economic Research (2016).

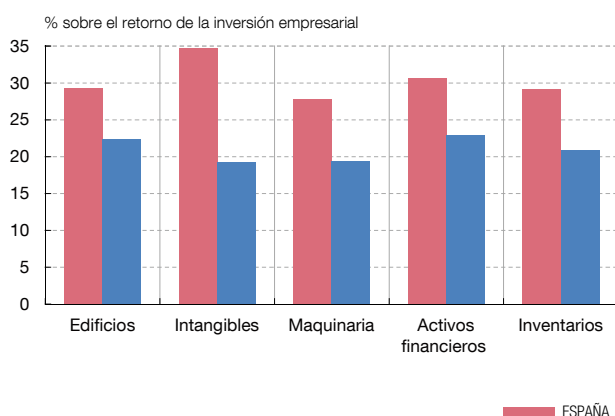
- a El tipo efectivo medio se calcula a partir de la metodología de Devereux y Griffith (1998 y 2003). Este tipo aproxima la carga tributaria soportada por una empresa representativa al tomar una decisión de realización y/o localización de una inversión. El rendimiento de esta inversión se verá afectado por el impacto del sistema tributario en el coste del capital empresarial. Dicho impacto depende en buena medida del tipo de gravamen del IS pero también de las diferencias existentes entre los criterios de amortización fiscal de los activos empresariales y de su tasa de depreciación económica. Adicionalmente, este tipo efectivo se ve incrementado por otros tributos que gravan tanto la adquisición como la posesión de activos productivos.

En el conjunto de la UE-28, el tipo medio efectivo sobre la inversión se estima para 2016 en el 20,9 %, existiendo diferencias significativas entre países (véase gráfico 35). Los tipos efectivos medios más reducidos se encuentran en países con menores tipos marginales en el IS, como, por ejemplo, Bulgaria (9 %), Chipre (13,1 %) o Irlanda (14,1 %); y los mayores se encuentran en Francia (38,4 %), Malta (32,2 %) y España (30,1 %). Al mismo tiempo, se ha producido durante la última década una reducción significativa de estos tipos efectivos en las grandes economías de la UE, como Alemania (reducción de 6,7 puntos), Reino Unido (7,8 puntos) o Italia (8,2 puntos). España también se encuentra en esta senda de reducción, si bien la disminución de su tipo efectivo en los últimos 20 años (6,5 puntos) ha sido menor que la del tipo nominal del IS (10 puntos). Esto es debido, en buena medida, al diferencial existente entre la tasa de depreciación económica y la fiscal aplicada a la adquisición de activos empresariales, permitiendo esta última un gasto fiscalmente deducible intertemporal menor que el gasto económico por la adquisición de activos. Si bien los tipos efectivos sobre las cinco categorías de activos considerados es superior en España en relación con la media de la UE-28, este diferencial resulta particularmente elevado en los activos intangibles⁵³, debido a la menor tasa de depreciación fiscal aplicada a estos activos en España (véase en el gráfico 36 el efecto de las diferencias en las tasas de depreciación en los tipos medios efectivos por tipo de activo empresarial en España y en la UE-28). De manera adicional, los impuestos locales sobre la actividad aplicados a las grandes empresas, así como los impuestos que gravan la propiedad recurrente de activos, explican un tipo efectivo sobre la inversión en España superior al tipo nominal del IS.

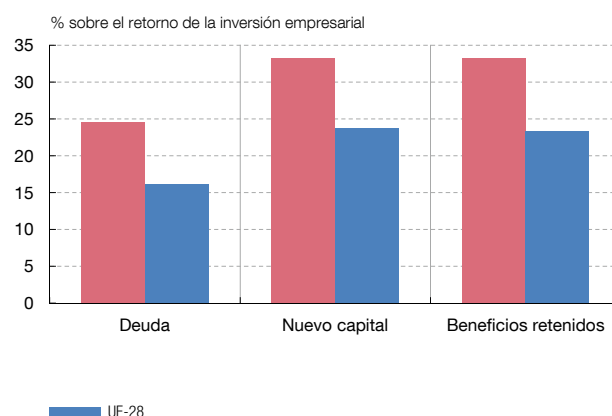
Por otro lado, una cuestión generalizada en los sistemas impositivos de los países desarrollados es el posible sesgo hacia el endeudamiento empresarial incentivado por el IS a través de su estructura de deducciones y reducciones en la base del impuesto. Este sesgo

⁵³ De acuerdo con el estudio de ZEW-Centre for European Economic Research, España sería la economía de la UE-28 con un mayor tipo efectivo sobre la inversión empresarial realizada a través de la acumulación de activos intangibles (34,7 % en 2016, significativamente por encima de la media de la UE-28, del 19,2 %).

1 TIPOS SEGÚN EL TIPO DE ACTIVO EMPRESARIAL



2 TIPOS SEGÚN LAS FUENTES DE FINANCIACIÓN



FUENTE: ZEW-Centre for European Economic Research (2016).

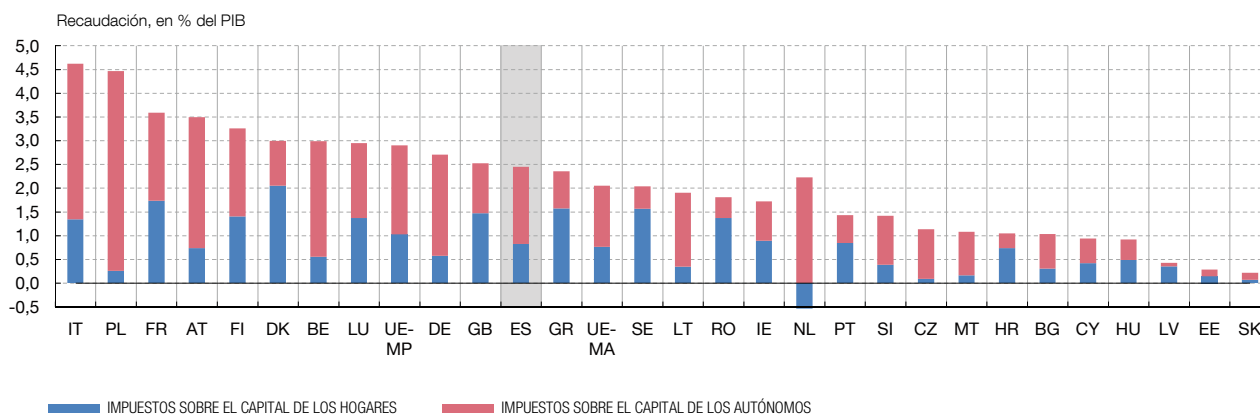
- a El tipo efectivo medio se calcula a partir de la metodología de Devereux y Griffith (1998 y 2003). Este tipo aproxima la carga tributaria soportada por una empresa representativa al tomar una decisión de realización y/o localización de una inversión. El rendimiento de esta inversión se verá afectado por el impacto del sistema tributario en el coste del capital empresarial. La figura muestra cómo dicho impacto depende, además del tipo de gravamen del IS, de las diferencias existentes entre los criterios de amortización fiscal de los distintos activos empresariales y de su tasa de depreciación económica. Al mismo tiempo, el tipo efectivo se ve afectado por el tratamiento fiscal de la fuente de financiación de la inversión empresarial.
- b Para cada categoría de activo empresarial y de fuente de financiación, la columna de la izquierda corresponde al tipo efectivo medio para España, mientras que la columna de la derecha se refiere al tipo efectivo medio para la media aritmética de la UE-28.

se debe al tratamiento preferencial otorgado a la financiación externa, a través de la deducibilidad fiscal de los gastos financieros, en detrimento de la financiación empresarial a través del capital o la retención de beneficios no deducibles. En el caso de España, a pesar de las recientes medidas que limitan la deducibilidad de los gastos financieros e incentivan la acumulación de reservas en forma de capital, se estima en 2016 (véase gráfico 36) una diferencia en el tipo efectivo medio de 8,7 puntos porcentuales (7,3 puntos en la UE-28) entre la inversión realizada con financiación propia (33,3 %, frente al 23,5 % en la UE-28) y la financiada a través de endeudamiento (24,6 %, frente al 16,2 % en la UE-28).

6.2 Otros impuestos sobre el capital

En relación con el resto de impuestos sobre el capital, destacan los derivados de las rentas de los autónomos, incluidas sus cotizaciones sociales, y los rendimientos del ahorro y de las ganancias de capital de los hogares gravados en la imposición sobre la renta personal⁵⁴. La recaudación obtenida a partir de estas fuentes de imposición en la UE-28 alcanzó en 2016 el 1,3 % del PIB en los tributos que gravan las rentas de los autónomos y el 0,8 % del PIB en los que gravan las rentas del capital de los hogares. No obstante, la presión fiscal ejercida por estas figuras presenta una elevada heterogeneidad entre los países miembros (véase gráfico 37), con economías con una recaudación superior a los 3,5 puntos del PIB, como Italia, Francia, Austria o Polonia, que contrasta con los niveles inferiores al 0,5 % del PIB en Eslovaquia, Letonia o Estonia. El principal componente recaudatorio en las economías con mayor peso de estas

⁵⁴ En la UE, la mayor parte de estas rentas están sujetas a la tarifa progresiva del impuesto sobre la renta personal, aunque en buena parte de los países de la UE los rendimientos del capital están gravados con un tipo único menor que el tipo medio del impuesto sobre la renta personal, o con una tarifa con menor progresividad, tanto por los menores tipos como por la mayor amplitud de la base sujeta a tributación.



FUENTE: Eurostat (2017).

figuras son los ingresos por la tributación de las rentas de los autónomos (4,2 % del PIB en Polonia o 3,3 % del PIB en Italia), mientras que las rentas del capital de los hogares presentan pesos significativos en Dinamarca (2 % del PIB), Francia (1,7 % del PIB), Suecia y Grecia (ambos con un 1,6 % del PIB). España, por su parte, se sitúa en una posición relativa próxima a la media de la UE-28, con una presión fiscal sobre las rentas del capital de los hogares en línea con el promedio (0,8 % del PIB), si bien registra una mayor tributación sobre las rentas de los autónomos (1,6 % del PIB).

Finalmente, en cuanto a los impuestos que recaen sobre la riqueza, estos recaudaron el 3,2 % del PIB en España en 2016, frente al 2,1 % en la media de la UE-28 y el 2,8 % en el promedio ponderado de la UE-28. El principal componente de la tributación sobre la riqueza se agrupa en los denominados «impuestos sobre la propiedad» que representaron en España en 2016 el 85 % de este tipo de tributación (75 % en el promedio de la UE-28) y que se analizan con más detalle en la próxima sección⁵⁵.

⁵⁵ Además de los impuestos sobre la propiedad, la imposición sobre la riqueza incluye los impuestos sobre la utilización de activos fijos (e. g., el impuesto sobre vehículos de tracción mecánica de las empresas), los impuestos pagados por las empresas para obtener licencias empresariales y profesionales (en particular, en el caso español, el impuesto sobre actividades económicas, las tasas por obtención de licencias empresariales y profesionales, las tasas por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público y licencias urbanísticas o el canon de inspección técnica de vehículos), y otros impuestos sobre la producción, como, por ejemplo, el impuesto sobre los depósitos de las entidades de crédito.

7 Imposición sobre la propiedad

Una parte de los impuestos sobre el capital puede agruparse en lo que se conoce como «impuestos sobre la propiedad»⁵⁶, categoría impositiva en la que se incluyen figuras tributarias que gravan tanto la posesión recurrente de activos como su transmisión entre agentes económicos. Esta categoría constituye el principal componente de la imposición sobre la riqueza.

Los ingresos por la imposición sobre la propiedad representaron para la media de la UE-28 el 1,6% del PIB en 2016, con una evolución ligeramente creciente en la última década (véase gráfico 38.1). España se encuentra, de manera sistemática, entre el grupo de economías con un mayor peso relativo de estos impuestos (2,7 % del PIB en 2016), situándose la presión fiscal ejercida por estos tributos en línea con la observada para la media ponderada de la UE-28 (2,6 % del PIB). De este modo, el peso de los impuestos sobre la propiedad en el agregado de ingresos fiscales en España (8,2 % en 2016) se encuentra significativamente por encima del peso que estas figuras tienen tanto en el promedio de ingresos fiscales de la UE-28 como para su media ponderada (4,4 % y 6,8 %, respectivamente).

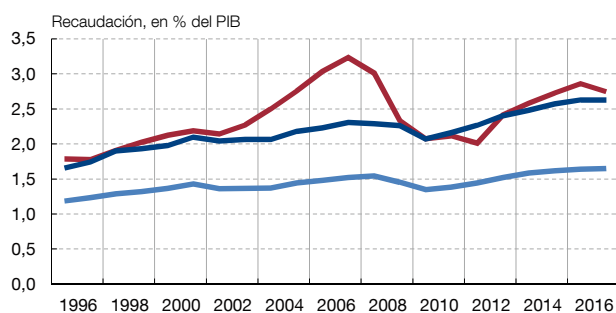
La presión fiscal derivada de la propiedad de activos en España ha experimentado una notable recuperación desde 2011 (de 0,7 puntos del PIB, pero aún inferior al máximo del 3,2 % del PIB registrado en 2006). El nivel de ingresos en 2006 y el incremento de 1,5 puntos del PIB experimentado con respecto al nivel del año 1996 se debieron en gran parte al aumento de las transmisiones inmobiliarias y financieras asociadas al *boom* inmobiliario de ese período. La

⁵⁶ Véase en la sección 2, nota al pie 20, una descripción detallada del conjunto de figuras tributarias vigentes en España que se encuadran en la categoría de los impuestos sobre la propiedad. Las principales figuras impositivas incluidas en la categoría de impuestos recurrentes sobre la propiedad inmobiliaria son el IBI y la parte del impuesto sobre el patrimonio que grava la propiedad inmobiliaria. En el resto de impuestos sobre la propiedad, destacan por su relevancia recaudatoria el impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados (ITP-AJD), los impuestos sobre sucesiones y donaciones, el componente del impuesto sobre el patrimonio que no grava la tenencia de activos inmobiliarios, así como el impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana y aprovechamientos urbanísticos.

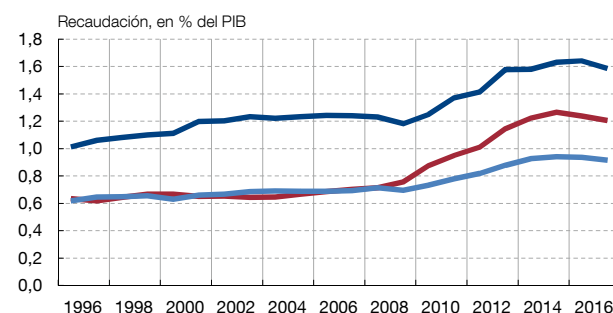
EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS POR IMPUESTOS SOBRE LA PROPIEDAD EN ESPAÑA Y EN LA UE (1995-2016)

GRÁFICO 38

1 INGRESOS POR IMPUESTOS SOBRE LA PROPIEDAD

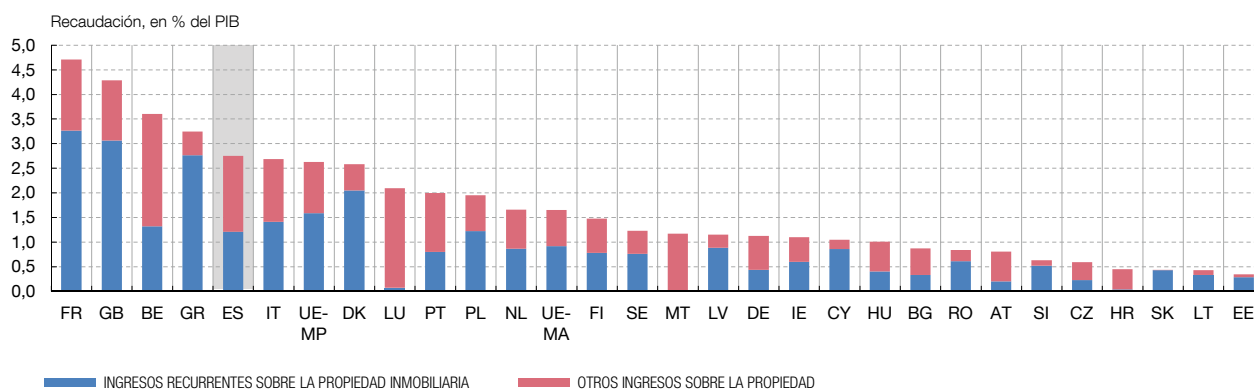


2 INGRESOS RECURRENTE SOBRE LA PROPIEDAD INMOBILIARIA



— ESPAÑA — UE-28 (PONDERADA) — UE-28 (ARITMÉTICA)

FUENTE: Eurostat (2017).



FUENTE: Eurostat (2017).

crisis económica redujo de manera significativa desde 2008 tanto el volumen de transacciones de activos como su valoración, generando una caída en los ingresos fiscales obtenidos por estos tributos que alcanzó en 2011 los 1,2 puntos del PIB, desde el máximo registrado en 2006.

La heterogeneidad de presión fiscal generada por estos tributos sobre la propiedad entre los países europeos (véase gráfico 39) es, en todo caso, significativa, con países como Francia o Reino Unido, en los que los ingresos por este tipo de imposición superan el 4 % del PIB, mientras que en Estonia, Eslovaquia, Croacia o Lituania esta ratio es inferior al 0,5 % del PIB. En cuanto a su composición, la mayor parte de este tipo de ingresos en el promedio de la UE-28 se debe, en una proporción del 60 %, a la denominada «imposición recurrente sobre la propiedad inmobiliaria», cuyo principal componente son tributos equiparables al impuesto sobre bienes inmuebles (IBI) vigente en España. En concreto, los ingresos derivados de la imposición recurrente sobre la propiedad inmobiliaria representan una media del 0,9 % del PIB en 2016, ratio que se ha mantenido estable en el último lustro (véase gráfico 38.2). No obstante, este tipo de imposición es especialmente relevante en Reino Unido y en Francia, con una recaudación superior a los 3 puntos del PIB, así como en Grecia y en Dinamarca, con ingresos superiores a los 2 puntos del PIB. Los ingresos por este tipo de imposición sobre la propiedad recurrente se situaban en España hasta 2007 en niveles notablemente inferiores a los de estas economías (0,7 puntos del PIB en el promedio del período 1995-2007), pero en línea con la ratio sobre el PIB registrada en la media de la UE-28 durante ese período. No obstante, España ha experimentado desde 2008 notables incrementos en este tipo de ingresos, resultando un incremento de 0,5 puntos del PIB en 2016 y elevando su contribución por encima de la media de la UE-28, hasta el 1,2 % del PIB. Estas subidas en la imposición sobre la propiedad inmobiliaria han corregido parcialmente el fuerte sesgo existente en España hacia la tributación sobre las transacciones de activos (principalmente, las transacciones gravadas por el impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados), en detrimento de la imposición sobre la propiedad recurrente, que llegó a alcanzar el 80 % de este tipo de tributación en 2006 (frente al 45 % en 2016). En todo caso, el peso de la imposición sobre las transacciones en relación con el total de ingresos sobre la propiedad sigue siendo superior en España a la media europea en más de 10 puntos.

El resto de la imposición sobre la propiedad, distinta de la imposición recurrente sobre la propiedad inmobiliaria y que principalmente incluye la imposición sobre las transacciones de activos, representa un menor peso en la presión fiscal de la UE-28, con una media del 0,7 % del PIB en 2016. En ese contexto, España destaca por su persistencia en mantener una elevada recaudación derivada de estos tributos (1,5 % del PIB en 2016) y solo superada por Bélgica y Luxemburgo, con recaudaciones superiores al 2 % del PIB. La recaudación por estas figuras impositivas en España se ha recuperado desde el 1 % del PIB de 2011, mínimo recaudatorio asociado a la drástica reducción de las transmisiones y el valor de los activos inmobiliarios, pero se encuentra aún alejado de su máximo del 2,5 % del PIB en 2006.

8 Conclusiones

En este trabajo se efectúa una comparación meramente descriptiva de la presión fiscal y de la composición de la estructura impositiva del sistema fiscal español en relación con los patrones observados en las economías de la Unión Europea. Este análisis se realiza tanto para las magnitudes registradas en 2016 como para su evolución reciente, y del mismo se pueden extraer los siguientes hechos estilizados.

España destaca por presentar de manera persistente a lo largo del tiempo una ratio de ingresos tributarios sobre el PIB inferior a la media de la UE-28 y, en particular, menor que la ratio de las principales economías de la UE-28. Esta menor recaudación relativa se debe en buena medida a la menor presión fiscal ejercida por la imposición indirecta. En particular, España destaca por presentar de manera recurrente una menor presión fiscal en términos del PIB sobre el consumo y unos tipos implícitos sobre esta fuente de imposición significativamente más bajos que la media de la UE-28. Esta menor tributación sobre el consumo se debe principalmente a la menor recaudación por IVA como consecuencia, sobre todo, del hecho que el tipo general del impuesto afecte a un porcentaje más reducido del gasto en consumo que en la mayor parte de los países de la UE-28. De manera adicional, la recaudación en impuestos especiales también es inferior, en particular en hidrocarburos, transporte, tabaco y alcohol, bienes en los que los tipos implícitos sobre su consumo son inferiores a los tipos implícitos promedio en la UE-28. Asimismo, España cuenta con una menor recaudación en términos del PIB derivada del conjunto de los impuestos medioambientales.

En cuanto a la imposición sobre el trabajo, la recaudación en porcentaje del PIB en España es inferior a la media de la UE-28 y, en particular, es significativamente inferior a la de las principales economías de la UE-28. No obstante, el peso de las cotizaciones sociales sobre el PIB es superior, especialmente las que recaen sobre las empresas, indicando que el diferencial recaudatorio en términos del PIB de España se debe a la menor recaudación en la imposición sobre la renta personal derivada de las rentas del trabajo. De este modo, la cuña fiscal media, medida como cociente entre la suma de los impuestos sobre la renta personal derivados de las rentas del trabajo y las cotizaciones sociales, por un lado, y el salario medio bruto de los empleados a tiempo completo en el sector privado, por otro, se sitúa en España por encima de la media del conjunto de las economías de la OCDE para todos los tramos de renta y tipos de individuos de acuerdo con su situación familiar.

Por su parte, el peso sobre el PIB de la recaudación derivada de la imposición sobre el capital es más elevado en España que en la media de la UE-28, debido a una imposición sobre la riqueza superior, mientras que los ingresos derivados de las rentas de las empresas, así como los obtenidos de las ganancias y las rentas del capital de los hogares y los autónomos, se encuentran, en términos agregados, en niveles similares. Esta mayor recaudación se refleja en unos tipos implícitos sobre el capital más elevados en España que los existentes entre sus socios europeos. En el caso del Impuesto sobre Sociedades, los tipos nominales sobre la base imponible son superiores a la media de la UE-28, diferencial aún mayor cuando se consideran

los tipos medios efectivos sobre los rendimientos de la inversión empresarial. No obstante, los tipos efectivos sobre las rentas empresariales se encuentran por debajo de la media de la UE-28. Asimismo, los ingresos obtenidos por parte de la imposición sobre la propiedad son superiores a la media de la UE-28, en particular los derivados de las transacciones de activos, registrándose en la última década un incremento de los ingresos obtenidos por parte de los tributos que gravan la propiedad recurrente.

Finalmente, es importante subrayar algunas de las limitaciones del análisis realizado en este documento. Estas limitaciones se derivan, sobre todo, de las dificultades que supone comparar la presión fiscal efectiva del sistema fiscal español con la de otras economías a partir de ratios de ingresos impositivos sobre el PIB y del cálculo de los tipos implícitos de las principales fuentes de imposición. Estas medidas son habitualmente utilizadas para medir tanto la presión fiscal agregada como la que se deriva de gravar las principales bases fiscales (trabajo, capital y consumo), cuya cuantificación se realiza a partir de aproximaciones macroeconómicas. Sin embargo, esta aproximación cuenta con varios problemas metodológicos, que afectan tanto al nivel como a la evolución de las medidas de presión fiscal, hecho que dificulta la comparación entre países. En particular, estas medidas de presión fiscal no tienen en cuenta aspectos como la traslación de la carga tributaria de los impuestos a otros agentes no gravados por parte de los agentes a los que formalmente se les obliga a ingresar los tributos; la forma de financiar determinadas políticas públicas vía gasto público o bien a través de gastos fiscales; la sujeción o no a imposición de las prestaciones sociales; los efectos del ciclo económico y la existencia de economía sumergida o evasión fiscal. Al mismo tiempo, debe tenerse presente que el nivel de presión fiscal de una economía, y de manera más amplia el volumen agregado de ingresos públicos, está altamente relacionado y condicionado por el gasto público que estos ingresos deben financiar. Estas consideraciones obligan a tomar con cautela las conclusiones y valoraciones que puedan extraerse de la simple evolución de las magnitudes descritas en este trabajo.

El conjunto de ingresos públicos de las AAPP es el resultado de agregar a los ingresos tributarios los ingresos de naturaleza no tributaria. El primer componente, discutido con detalle en el cuerpo central de este documento, lo constituye la recaudación derivada de los impuestos sobre la producción e importaciones, los impuestos corrientes sobre la renta y el patrimonio, los impuestos sobre el capital, así como las contribuciones sociales efectivas obligatorias. Estos ingresos fiscales se minoran por el denominado «ajuste por recaudación incierta». El segundo componente lo conforman los ingresos públicos de naturaleza no tributaria, que provienen de las ventas y producción de mercado de las AAPP, principalmente en forma de tasas y precios públicos, los ingresos corrientes por intereses recibidos y rentas de la propiedad en manos de las AAPP, y los ingresos del capital en forma de ayudas a la inversión y transferencias de capital.

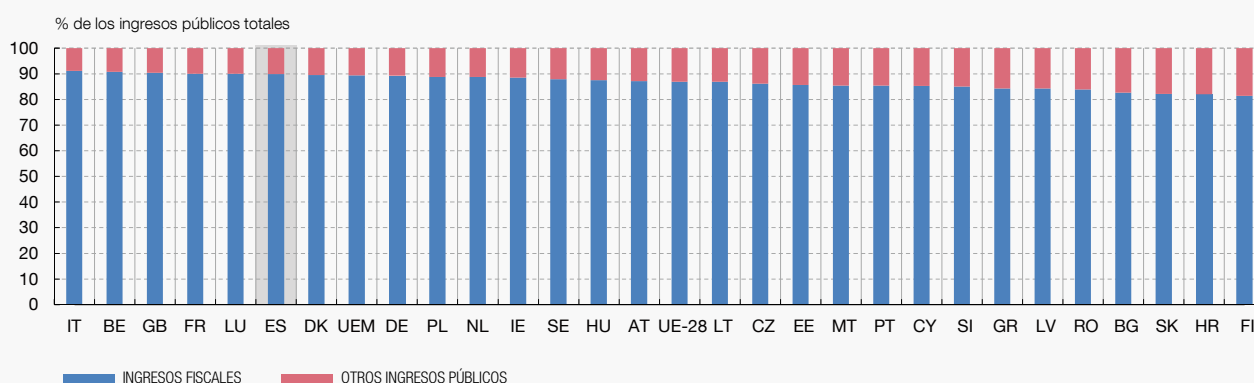
En la media de la UE-28 en 2016 (véase gráfico 40), la recaudación obtenida por el conjunto de los otros ingresos públicos representa el 13,1 % del total de los ingresos públicos (13,8 % en el promedio del

período 1995-2016). Las economías de mayor dimensión tienden a presentar una menor dependencia de los ingresos no tributarios, con pesos relativos del 10 % sobre el total de los ingresos públicos, mientras que las economías de menor dimensión registran un mayor peso relativo, en el entorno del 18 % en Finlandia, Hungría o Eslovaquia. España se encuentra entre el grupo de países cuyos ingresos públicos descansan en mayor medida en los ingresos fiscales, con un peso relativo de los otros ingresos públicos reducido (10,1 % en 2016) y mostrando cierta tendencia a la reducción relativa de este componente (11,6 % en el promedio del período 1995-2016).

Los otros ingresos públicos constituyen una fuente de ingresos complementaria a la obtenida a través de tributos, con una recaudación en términos del PIB del 5,6 % en la media de la UE-28 en 2016 (véase gráfico 41), y un 5,8 % del PIB en el promedio del período 1995-2016. Los países en los que esta fuente de ingresos presenta una contribución relativa mayor también tienden a registrar mayores recaudaciones en términos del PIB, siendo Finlandia la economía que de manera persistente presenta una mayor recaudación de los ingresos no tributarios, con

COMPOSICIÓN DE LOS INGRESOS PÚBLICOS EN LA UE EN 2016

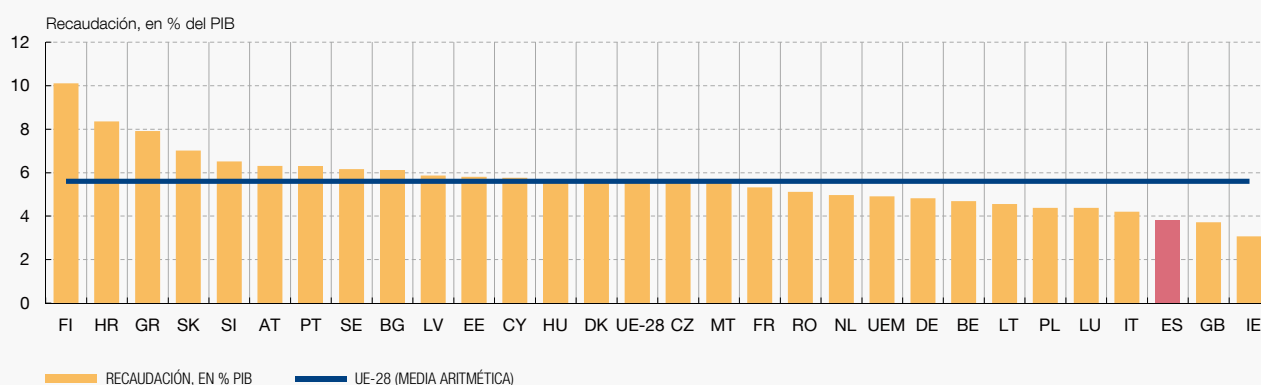
GRÁFICO 40



FUENTE: Banco de España (2018).

OTROS INGRESOS PÚBLICOS EN LA UE EN 2016

GRÁFICO 41



FUENTE: Banco de España (2018).

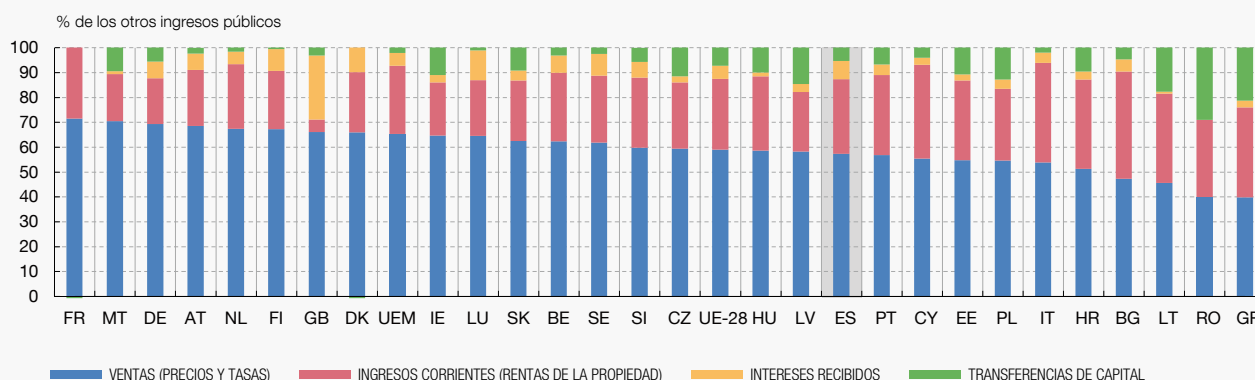
unos ingresos en el entorno del 10 % del PIB. El principal componente de los otros ingresos públicos en la UE-28 (véase gráfico 42) lo constituyen los ingresos derivados de la producción de bienes y servicios provisionados por parte de las AAPP que se encuentran sujetos a precios y tasas públicos. Esta categoría representa en la media de la UE-28 el 60 % de los otros ingresos públicos no tributarios (3,3 % del PIB en 2016), registrándose mayores pesos relativos (entre el 65 % y el 70 % del total), en economías con una amplia presencia del sector público en la provisión de bienes y servicios, como Francia, Alemania, Austria, Países Bajos, Finlandia, Austria, Dinamarca o Reino Unido. Por otro lado, los ingresos derivados de las rentas de la propiedad en manos de las AAPP suponen alrededor de un 30 % de los otros ingresos públicos (1,6 % del PIB en la media de la UE-28 en 2016), situándose los mayores pesos relativos, en el entorno del 40 %, en Italia, Grecia o Bulgaria. El resto de ingresos, procedentes de los intereses recibidos y las transferencias de capital, tienen un papel secundario en el conjunto de los otros ingresos públicos (10 % en la media de la UE-28 y 0,7 % del PIB en 2016)¹.

¹ Si bien estas fuentes de ingresos tienen un papel secundario en la mayoría de los países de la UE-28 en 2016, los ingresos por intereses recibidos tienen una contribución relevante en Reino Unido (1 punto del PIB en 2016, que representa un 25 % de los recursos por otros ingresos públicos), mientras que las transferencias de capital y ayudas a la inversión son relevantes en países como Grecia (1,7 % del PIB en 2016) o Rumanía (1,5 % del PIB en 2016).

España registró en 2016 una recaudación por el conjunto de otros ingresos públicos de 3,8 puntos del PIB, situándose entre el conjunto de economías con una menor recaudación por estos ingresos, junto con Irlanda, Reino Unido o Italia. La composición relativa de los otros ingresos públicos (véase gráfico 42) en España es muy parecida a la del promedio de la UE-28, con un peso relativo de los ingresos obtenidos por la prestación de bienes y servicios de mercado por parte de las AAPP del 57 %, un peso del 30 % para los ingresos obtenidos por rentas de la propiedad, y un 13 % derivado de las transferencias de capital y los intereses recibidos. Considerando una perspectiva temporal más amplia, se observa en España una tendencia al incremento de los recursos derivados de la prestación de bienes y servicios (2,2 % del PIB en 2016, frente al 1,7 % del PIB registrado a finales de la década de los noventa). Este incremento compensa parcialmente la caída observada en las ayudas a la inversión y las transferencias de capital (0,2 % del PIB en 2016, frente a 0,9 % del PIB en el promedio del período 1995-2006), debida a la reducción de los ingresos por fondos de la UE recibidos por España. El conjunto de los ingresos públicos de las AAPP en España, agregado resultante del conjunto de ingresos fiscales y de los otros ingresos de naturaleza no tributaria, se sitúa en el promedio del período 1995-2016 en el 38 % del PIB.

COMPOSICIÓN DE LOS OTROS INGRESOS PÚBLICOS EN LA UE EN 2016

GRÁFICO 42



FUENTE: Banco de España (2018).

REFERENCIAS

- AEAT (2018a). *Estadística por partidas del Impuesto sobre Sociedades*, Estadísticas de Recaudación por Impuesto de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.
- (2018b). *Cuentas Anuales Consolidadas sobre Sociedades*, Estadísticas por Impuesto, Servicio de Estudios Tributarios y Estadísticas de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.
- (varios años). *Informe Anual de Recaudación Tributaria*, Servicio de Estudios Tributarios y Estadísticas de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.
- AUERBACH, A., M. P. DEVEREUX y H. SIMPSON (2010). «Taxing Corporate Income», en J. Mirrlees *et al.* (eds.), *Dimensions of Tax Design*, Oxford University Press, pp. 837-893.
- BARBONE, L., M. BELKINDAS, L. BETTENDORF, R. BIRD, M. BONCH-OSMOLOVSKIY y M. SMART (2013). *Study to quantify and analyse the VAT Gap in the EU-27 Member States*, Final Report of project TAXUD/2012/DE/316.
- BORSELLI, F., S. CHIRI y E. ROMAGNANO (2012). *Patterns of Reduced VAT Rates in the European Union*, International VAT Monitor, IBFD No. 1, January-February, pp. 13-21.
- BURRIEL, P., D. LÓPEZ-RODRÍGUEZ y J. J. PÉREZ (2017). «Evaluación macroeconómica de las reformas impositivas: aspectos metodológicos y algunas aplicaciones», *Papeles de Economía Española*, 154, pp. 265-288.
- COMISIÓN DE EXPERTOS PARA LA REFORMA DEL SISTEMA TRIBUTARIO ESPAÑOL (2014). *Informe para la Reforma del Sistema Tributario Español*.
- COMISIÓN EUROPEA (2015). *Tax Reforms in EU Member States - 2015 Report*, Working Paper No. 58, DG Taxation and Customs Union.
- (2017a). *Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States: 2017 Final Report*, Project for European Commission TAXUD 2015/CC/131, DG Taxation and Customs Union.
- (2017b). *Tax Policies in the European Union - 2017 Survey*, DG Taxation and Customs Union.
- (2018a). *VAT Rates Applied in the Member States of the European Union*, DG Taxation and Customs Union.
- (2018b). *Excise Duties on Alcohol, Tobacco and Energy*, DG Taxation and Customs Union.
- DEVEREUX, M. P., y R. GRIFFITH (1998). «Taxes and the Location of Production: Evidence from a Panel of U.S. Multinationals», *Journal of Public Economics*, 68, pp. 335-367.
- (2003). «Evaluating tax policy for location decisions», *International Tax and Public Finance*, 10, pp. 107-126.
- DEVEREUX, M. P., B. LOCKWOOD y M. REDOANO (2008). «Do countries compete over corporate tax rates?», *Journal of Public Economics*, 92, pp. 1210-1235.
- DEVEREUX, M. P., C. FUEST y B. LOCKWOOD (2015). «The Taxation of Foreign Profits: a Unified View», *Journal of Public Economics*, 125, pp. 83-97.
- EUROSTAT (2014). *Taxation Trends in the European Union*, Eurostat Statistical Books.
- (2017). *Taxation Trends in the European Union*, Eurostat Statistical Books.
- GIL, P., F. MARTÍ, R. MORRIS, J. J. PÉREZ y R. RAMOS (2018). «The output effects of tax changes: Narrative evidence from Spain», *SERIEs - Journal of the Spanish Economic Association*, próximo a aparecer.
- HERNÁNDEZ DE COS, P., y D. LÓPEZ-RODRÍGUEZ (2014). *Estructura impositiva y capacidad recaudatoria en España: un análisis comparado con la UE*, Documentos Ocasionales, n.º 1406, Banco de España.
- KEEN, M. (2013). «The Anatomy of the VAT», *National Tax Journal*, 66(2), pp. 423-446.
- MARTÍ, F., y J. J. PÉREZ (2015). «Spanish public finances through the financial crisis», *Fiscal Studies*, 36, pp. 527-554.
- MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (2013). «Memoria de Beneficios Fiscales», *Presupuestos Generales del Estado 2014*.
- (2014). «Memoria de Beneficios Fiscales», *Presupuestos Generales del Estado 2015*.
- (2015). «Memoria de Beneficios Fiscales», *Presupuestos Generales del Estado 2016*.
- MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA (2017). «Memoria de Beneficios Fiscales», *Presupuestos Generales del Estado 2017*.
- (2018). «Memoria de Beneficios Fiscales», *Presupuestos Generales del Estado 2018*.
- MIRRLEES, J., S. ADAM, T. BESLEY, R. BLUNDELL, S. R. BOND, R. CHOTE, M. GAMMIE, P. JOHNSON, G. MYLES y J. POTERBA (2010). *Tax by Design: the Mirrlees Review*, Oxford University Press.
- OCDE (2000). *Tax Burdens: Alternative Measures*, OECD Tax Policy Studies, No. 2, OECD Publishing.
- (2012). *Special Feature: Trends in personal income tax and employee social security contribution schedules*, Taxing Wages 2011, OECD Publishing.
- (2015). *Explanatory Statement*, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project (BEPS), OCDE, París.
- (2016). *Consumption Tax Trends 2016: VAT/GST and excise rates, trends and policy issues*, OECD Publishing, París.
- (2017a). *Revenue Statistics 1965-2016*, OECD Tax Statistics 2017, OECD Online Databases.
- (2017b). *Taxing Wages 2017*, OECD Tax Statistics 2017, OECD Online Databases.

- ZEW-CENTRE FOR EUROPEAN ECONOMIC RESEARCH (2016). *Effective Tax Levels Using the Devereux-Griffith Methodology: 2016 Report*, Project for European Commission TAXUD 2013/CC/120.
- ZUBIRI, I. (2017). «Tendencias fiscales en la Unión Europea: situación e implicaciones para España», *Papeles de Economía Española*, 154.

PUBLICACIONES DEL BANCO DE ESPAÑA

DOCUMENTOS OCASIONALES

- 1201 ELOÍSA ORTEGA y JUAN PEÑALOSA: Claves de la crisis económica española y retos para crecer en la UEM. (Existe una versión en inglés con el mismo número).
- 1202 MARÍA J. NIETO: What role, if any, can market discipline play in supporting macroprudential policy?
- 1203 CONCHA ARTOLA y ENRIQUE GALÁN: Las huellas del futuro están en la web: construcción de indicadores adelantados a partir de las búsquedas en Internet. (Existe una versión en inglés con el mismo número).
- 1204 JOSÉ LUIS MALO DE MOLINA: Luis Ángel Rojo en el Banco de España.
- 1205 PABLO HERNÁNDEZ DE COS y CARLOS THOMAS: El impacto de la consolidación fiscal sobre el crecimiento económico. Una ilustración para la economía española a partir de un modelo de equilibrio general.
- 1206 GALO NUÑO, CRISTINA PULIDO y RUBÉN SEGURA-CAYUELA: Long-run growth and demographic prospects in advanced economies.
- 1207 IGNACIO HERNANDO, JIMENA LLOPIS y JAVIER VALLÉS: Los retos para la política económica en un entorno de tipos de interés próximos a cero.
- 1208 JUAN CARLOS BERGANZA: Fiscal rules in Latin America: a survey.
- 1209 ÁNGEL ESTRADA y EVA VALDEOLIVAS: The fall of the labour income share in advanced economies.
- 1301 ETTORE DORRUCCI, GABOR PULA y DANIEL SANTABÁRBARA: China's economic growth and rebalancing.
- 1302 DANIEL GARROTE, JIMENA LLOPIS y JAVIER VALLÉS: Los canales del desapalancamiento del sector privado: una comparación internacional.
- 1303 PABLO HERNÁNDEZ DE COS y JUAN F. JIMENO: Fiscal policy and external imbalances in a debt crisis: the Spanish case.
- 1304 ELOÍSA ORTEGA y JUAN PEÑALOSA: Algunas reflexiones sobre la economía española tras cinco años de crisis. (Existe una versión en inglés con el mismo número).
- 1401 JOSÉ MARÍA SERENA y EVA VALDEOLIVAS: Integración financiera y modelos de financiación de los bancos globales.
- 1402 ANTONIO MONTESINOS, JAVIER J. PÉREZ y ROBERTO RAMOS: El empleo de las administraciones públicas en España: caracterización y evolución durante la crisis.
- 1403 SAMUEL HURTADO, PABLO MANZANO, EVA ORTEGA y ALBERTO URTASUN: Update and re-estimation of the Quarterly Model of Banco de España (MTBE).
- 1404 JUAN CARLOS BERGANZA, IGNACIO HERNANDO y JAVIER VALLÉS: Los desafíos para la política monetaria en las economías avanzadas tras la Gran Recesión.
- 1405 FERNANDO LÓPEZ VICENTE y JOSÉ MARÍA SERENA GARRALDA: Macroeconomic policy in Brazil: inflation targeting, public debt structure and credit policies.
- 1406 PABLO HERNÁNDEZ DE COS y DAVID LÓPEZ RODRÍGUEZ: Estructura impositiva y capacidad recaudatoria en España: un análisis comparado con la UE. (Existe una versión en inglés con el mismo número).
- 1407 OLYMPIA BOVER, ENRIQUE CORONADO y PILAR VELILLA: The Spanish survey of household finances (EFF): description and methods of the 2011 wave.
- 1501 MAR DELGADO TÉLLEZ, PABLO HERNÁNDEZ DE COS, SAMUEL HURTADO y JAVIER J. PÉREZ: Los mecanismos extraordinarios de pago a proveedores de las Administraciones Públicas en España. (Existe una versión en inglés con el mismo número).
- 1502 JOSÉ MANUEL MONTERO y ANA REGIL: La tasa de actividad en España: resistencia cíclica, determinantes y perspectivas futuras.
- 1503 MARIO IZQUIERDO y JUAN FRANCISCO JIMENO: Employment, wage and price reactions to the crisis in Spain: Firm-level evidence from the WDN survey.
- 1504 MARÍA DE LOS LLANOS MATEA: La demanda potencial de vivienda principal.
- 1601 JAVIER MENCÍA y JESÚS SAURINA: Política macroprudencial: objetivos, instrumentos e indicadores. (Existe una versión en inglés con el mismo número).
- 1602 LUIS MOLINA, ESTHER LÓPEZ y ENRIQUE ALBEROLA: El posicionamiento exterior de la economía española.
- 1603 PILAR CUADRADO y ENRIQUE MORAL-BENITO: El crecimiento potencial de la economía española (Existe una versión en inglés con el mismo número).
- 1604 HENRIQUE S. BASSO y JAMES COSTAIN: Macroprudential theory: advances and challenges.
- 1605 PABLO HERNÁNDEZ DE COS, AITOR LACUESTA y ENRIQUE MORAL BENITO: An exploration of real-time revisions of output gap estimates across European countries.
- 1606 PABLO HERNÁNDEZ DE COS, SAMUEL HURTADO, FRANCISCO MARTÍ y JAVIER J. PÉREZ: Public finances and inflation: the case of Spain.

- 1607 JAVIER J. PÉREZ, MARIE AOURIRI, MARÍA M. CAMPOS, DMITRIJ CELOV, DOMENICO DEPALO, EVANGELIA PAPAPETROU, JURGA PESLIAKAITÉ, ROBERTO RAMOS y MARTA RODRÍGUEZ-VIVES: The fiscal and macroeconomic effects of government wages and employment reform.
- 1608 JUAN CARLOS BERGANZA, PEDRO DEL RÍO y FRUCTUOSO BORRALLÓ: Determinants and implications of low global inflation rates.
- 1701 PABLO HERNÁNDEZ DE COS, JUAN FRANCISCO JIMENO y ROBERTO RAMOS: El sistema público de pensiones en España: situación actual, retos y alternativas de reforma. (Existe una versión en inglés con el mismo número).
- 1702 EDUARDO BANDRÉS, MARÍA DOLORES GADEA-RIVAS y ANA GÓMEZ-LOSCOS: Regional business cycles across Europe.
- 1703 LUIS J. ÁLVAREZ e ISABEL SÁNCHEZ: A suite of inflation forecasting models.
- 1704 MARIO IZQUIERDO, JUAN FRANCISCO JIMENO, THEODORA KOSMA, ANA LAMO, STEPHEN MILLARD, TAIRI RÕÕM y ELIANA VIVIANO: Labour market adjustment in Europe during the crisis: microeconomic evidence from the Wage Dynamics Network survey.
- 1705 ÁNGEL LUIS GÓMEZ y M.ª DEL CARMEN SÁNCHEZ: Indicadores para el seguimiento y previsión de la inversión en construcción.
- 1706 DANILO LEIVA-LEON: Monitoring the Spanish Economy through the Lenses of Structural Bayesian VARs.
- 1707 OLYMPIA BOVER, JOSÉ MARÍA CASADO, ESTEBAN GARCÍA-MIRALLES, JOSÉ MARÍA LABEAGA y ROBERTO RAMOS: Microsimulation tools for the evaluation of fiscal policy reforms at the Banco de España.
- 1708 VICENTE SALAS, LUCIO SAN JUAN y JAVIER VALLÉS: The financial and real performance of non-financial corporations in the euro area: 1999-2015.
- 1709 ANA ARENCIBIA PAREJA, SAMUEL HURTADO, MERCEDES DE LUIS LÓPEZ y EVA ORTEGA: New version of the Quarterly Model of Banco de España (MTBE).
- 1801 ANA ARENCIBIA PAREJA, ANA GÓMEZ LOSCOS, MERCEDES DE LUIS LÓPEZ y GABRIEL PÉREZ QUIRÓS: A short-term forecasting model for the Spanish economy: GDP and its demand components.
- 1802 MIGUEL ALMUNIA, DAVID LÓPEZ-RODRÍGUEZ y ENRIQUE MORAL-BENITO: Evaluating the macro-representativeness of a firm-level database: an application for the Spanish economy.
- 1803 PABLO HERNÁNDEZ DE COS, DAVID LÓPEZ RODRÍGUEZ y JAVIER J. PÉREZ: Los retos del desaholancamiento público. (Existe una versión en inglés con el mismo número).
- 1804 OLYMPIA BOVER, LAURA CRESPO, CARLOS GENTO y ISMAEL MORENO: The spanish survey of household finances (EFF): Description and methods of the 2014 wave.
- 1805 ENRIQUE MORAL-BENITO: The microeconomic origins of the Spanish boom.
- 1806 BRINDUSA ANGHÉL, HENRIQUE BASSO, OLYMPIA BOVER, JOSÉ MARÍA CASADO, LAURA HOSPIDO, MARIO IZQUIERDO, IVAN A. KATARYNIUK, AITOR LACUESTA, JOSÉ MANUEL MONTERO y ELENA VOZMEDIANO: La desigualdad de la renta, el consumo y la riqueza en España. (Existe una versión en inglés con el mismo número).
- 1807 MAR DELGADO-TÉLLEZ y JAVIER J. PÉREZ: Institutional and economic determinants of regional public debt in Spain.
- 1808 CHENXU FU y ENRIQUE MORAL-BENITO: The evolution of Spanish total factor productivity since the Global Financial Crisis.
- 1809 CONCHA ARTOLA, ALEJANDRO FIORITO, MARÍA GIL, JAVIER J. PÉREZ, ALBERTO URTASUN y DIEGO VILA: Monitoring the Spanish economy from a regional perspective: main elements of analysis.
- 1810 DAVID LÓPEZ-RODRÍGUEZ y CRISTINA GARCÍA CIRIA: Estructura impositiva de España en el contexto de la Unión Europea.